



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Exmo. Senhor
Deputado Luís Campos Ferreira
Presidente da Comissão de Economia
e Obras Públicas

Ofício n.º 750/XII/1.ª – CACDLG/2013

Data: 04-06-2013

ASSUNTO: *Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 131/XII/2.ª (GOV).ª*

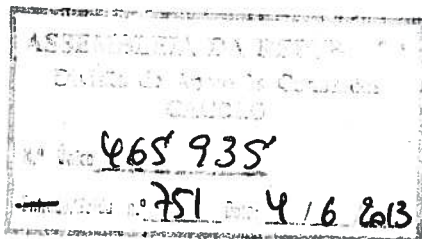
Em resposta ao solicitado por V. Ex.ª através do v/ofício n.º 141/CEOP, de 22 de maio de 2013, junto envio a V. Ex.ª. o parecer relativo à *Proposta de Lei n.º 131/XII/2.ª (GOV) – “Altera o Código da Estrada, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 114/94, de 3 de Maio, e o Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de fevereiro”*, tendo o mesmo sido aprovado com os votos favoráveis do PSD e do CDS-PP, votos contra do PS, abstenção do BE e PEV, verificando-se a ausência do PCP, na reunião de 4 de junho de 2013 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

Fernando Negrão

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 131/XII/2.^a (GOV) – ALTERA O CÓDIGO DA
ESTRADA, APROVADO PELO DECRETO-LEI N.º 44/2005, DE 23 DE FEVEREIRO

I. Nota introdutória

A Comissão de Economia e Obras Públicas, enquanto comissão competente, solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de parecer referente a um conjunto de artigos da Proposta de Lei n.º 131/XII/2^a (GOV) – *Altera o Código da Estrada, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de fevereiro*, que versam sobre matéria de processamento de contraordenações, de direitos, liberdades e garantias: artigos n.º 119.º, 135.º, 138.º, 145.º, 146.º, 153.º, 156.º, 164.º, 169.º, 170.º, 171.º, 172.º, 173.º, 175.º, 176.º, 182.º, 184.º, 185.º, 185.º-A, 187.º, 187.º-A, 188.º e 189.º.

Compete à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, de acordo com o art.3.º, n.º 1, al. b) do respetivo Regulamento, “(...) *dar parecer sobre a constitucionalidade de propostas de lei, projetos de lei ou outras iniciativas parlamentares, quando tal lhe seja solicitado pela Presidente da Assembleia da República ou por outras comissões parlamentares permanentes, e produzir os correspondentes pareceres.*”

Na sequência daquela solicitação, foi nomeado relator o Senhor Deputado Filipe Neto Brandão; do PS, que elaborou um parecer em cujas conclusões considerou desconforme com



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

o direito de defesa a conversão automática do depósito em pagamento voluntário da coima, que considerou uma restrição àquele direito, a imposição de formulários, que julgou também atentatória do mesmo e a obrigatoriedade do pedido de pagamento em prestações no prazo para apresentação da defesa, que entendeu contrariar a possibilidade de esse pagamento ser feito até ao envio do processo para execução.

Discutido e votado na reunião de dia 31 de maio de 2013, esse parecer foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, e a favor do PS, com ausência do PCP, BE e PEV.

Por isso mesmo, o signatário do presente parecer foi nomeado relator para a elaboração de um novo parecer.

II - Análise

O Governo apresentou a iniciativa *sub judice* que se destina a alterar o Código da Estrada (CE)¹, com o primordial objetivo de expurgar as inconstitucionalidades que sobre três normas do mesmo impendem, mormente o artigo 175.º, n.º4², o artigo 138.º, n.º 2³, e o artigo 153.º, n.º6⁴; no primeiro caso, por violação dos artigos 20.º, n.ºs 1 e 5 e 268.º, n.º 4 da Constituição da República Portuguesa (CRP) e nos outros dois, por violação do artigo 165.º, n.º 1, al. c) da CRP.

Assim, proceder-se-á, numa primeira fase, à análise da redação proposta pelo Governo para estes artigos.

¹ DL 114/94, de 3 de maio, na redação atual.

² Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 135/2009, de 18 de março – *in* D.R. n.º 85, Iª. Série, de 4 de maio de 2009.

³ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 187/2009, de 22 de abril – *in* D.R. n.º 115, Iª. Série, de 17 de junho de 2009.

⁴ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 485/2011, de 19 de outubro – *in* D.R. n.º 229, Iª. Série, de 29 de novembro de 2013.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Outro desiderato da proposta é o aperfeiçoamento de normas existentes e a eficiência e agilização dos sistemas processuais, procurando novas regras de gestão e tramitação processual que salvaguardem a defesa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

► No que concerne ao atual artigo 175.º, n.º 4 do CE, que determina que “[o] pagamento voluntário da coima não impede o arguido de apresentar a sua defesa, restrita à gravidade da infração e à sanção acessória aplicável”, entendeu o Tribunal Constitucional que a norma viola os artigos 20.º, n.ºs 1 e 5 e 268.º, n.º 4 da CRP, interpretada no sentido de que, paga voluntariamente a coima, ao arguido não é consentido, em fase de impugnação judicial da decisão administrativa que aplicou a sanção acessória de inibição de conduzir, discutir a existência da infração.

A PPL em apreço apresenta uma nova redação do artigo 175.º, no âmbito do qual foi eliminado o teor do atual n.º4. Assim, sob a epígrafe “*Comunicação da infração e direito de audição e defesa do arguido*”, são clarificados os termos da notificação a efetuar ao arguido, bem como as diversas opções ao seu dispor, no prazo de 15 dias úteis a contar da mesma; aproveitando o ensejo para balizar os termos em que deve ser apresentada a defesa e requerimentos conexos, bem como para, numa lógica de agilização processual, determinar a apresentação através de formulários aprovados pelo Presidente da ANSR⁵, dos requerimentos para pagamento da coima em prestações, para consulta do processo e para identificação do autor da contraordenação, sob pena de não serem apreciados (n.º 5).

Na ótica do arguido, afigura-se que este n.º 5 traduz a celeridade que decorre da utilização de formulários, pois, uma vez corretamente apresentado o requerimento, a ANSR fica mais habilitada a imprimir rapidez ao processo: o requerimento para pagamento em prestações pode ser apresentado ou nos 15 úteis para a defesa, ou após decisão administrativa até ao envio do processo para execução (art. 183.º, n.º 2); também o requerimento para identificação do infrator pode ser apresentado no prazo de 15 dias para a defesa e uma vez

⁵ Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

requerida a consulta do processo contendo a cabal identificação do mesmo, bem como outros elementos que a autoridade considere necessários, todo o processo se torna mais ágil e de mais fácil acesso e tramitação.

► Também quanto à atual redação do artigo 138.º, n.º 2 do CE, o Tribunal Constitucional se pronunciou desfavoravelmente, por violação do artigo 165.º, n.º1, al. c) da CRP, que versa sobre as matérias da reserva relativa legislativa da Assembleia da República: “[É] *da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias, salvo autorização ao Governo: (...) [D]efinição dos crimes, penas, medidas de segurança e respectivos pressupostos, bem como processo criminal.*”

Perante o que hoje prescreve o preceito em causa, a PPL sob escrutínio, cuja aprovação cabe à Assembleia da República, apresenta uma opção político-legislativa que, mantendo todo o restante teor do artigo, apenas procede à diferenciação da punição criminal quando a condenação resulta de processo judicial, ou quando é o culminar de um processo administrativo: crime de violação de imposições, proibições ou interdições (artigo 353.º do Código Penal), e crime de desobediência qualificada (artigo 348.º, n.º 2 do Código Penal), respetivamente.

► Idêntico vaticínio do Tribunal Constitucional coube ao artigo 153.º, n.º 6 do CE, na medida em que o mesmo seria também aplicável ao crime de condução em estado de embriaguez. Entendeu o Tribunal que apenas a Assembleia da República, ou o Governo no uso de autorização legislativa, poderia determinar que o resultado da contraprova respeitante a crime de condução em estado de embriaguez, e consubstanciada em exame de pesquisa de álcool no ar expirado, prevalecesse sobre o resultado inicial - o que também agora esta Proposta de Lei faz (mantendo a mesma redação da norma), clarificando ainda os termos da atuação da autoridade ou agente que verifique um resultado positivo (n.º 2).

É da competência reservada da Assembleia da República legislar sobre a definição dos crimes, penas, medidas de segurança e respetivos pressupostos, bem como processo criminal



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

– artigo 165.º, n. 1 alínea c) da CRP e, bem assim, sobre o regime geral dos atos ilícitos de mera ordenação social e do respetivo processo [alínea d)]:

“Reserva relativa de competência legislativa

1. É da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias, salvo autorização ao Governo: c) Definição dos crimes, penas, medidas de segurança e respectivos pressupostos, bem como processo criminal; d) Regime geral de punição das infracções disciplinares, bem como dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respetivo processo;”

Como decorre do preceito citado, no caso de o Governo estar na posse da competente autorização legislativa, pode fazê-lo. E, no âmbito do CE, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 114/94, de 3 de maio, essa situação verificou-se em 1993, com a Lei n.º 63/93, de 21 de agosto, sob cuja autorização o Decreto-Lei 114/94, de 23 de fevereiro foi promulgado. A citada lei de 1993 autorizava o Governo a proceder à revisão ou revogação das normas penais incriminadoras relativas à violação de normas sobre o trânsito e às relativas à condução sob o efeito do álcool.

O CE vigente sofreu inúmeras alterações até à presente data, tendo sido postas em crise duas normas que decorreram da alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de fevereiro⁶, promulgado ao abrigo da Lei de autorização legislativa n.º 53/2004, de 4 de novembro (que, entre outros, alterou os artigos 129.º a 175.º do CE), que apenas permitia legislar no sentido da criação de um regime geral de contraordenações rodoviárias.

Dos restantes artigos da PPL cuja apreciação é solicitada, não se vislumbra qualquer situação clara que ponha em causa direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. Todavia, de entre estes, apenas se fará referência breve àqueles cuja conformidade constitucional foi posta em causa no parecer anteriormente rejeitado na 1ª. Comissão.

⁶ Para além da também referida supra que foi declara inconstitucional.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

No artigo 172.º, mantendo a epígrafe atual (*Cumprimento voluntário*), a PPL mantém também o mesmo espírito e prescrição normativa, mas traduz uma melhor organização sistemática do diploma, uma vez que a matéria referente às custas (que hoje consta do n.º 2 e 3) passa a ser regulada no âmbito do artigo da lei que sobre a mesma versa: o artigo 185.º. Ali se prevê, então, que ao pagamento voluntário da coima no prazo de 15 dias úteis a contar da notificação não são aplicáveis custas (n.º 2), mas que essa dispensa de custas não abrange as situações já hoje indicadas no CE, e acrescentando os casos em que é apresentada defesa, pedido de pagamento em prestações, ou requerimento relativo ao modo de cumprimento da sanção acessória aplicável (n.º 3).

O artigo 173.º da Proposta introduz o dever da prestação de depósito no momento da notificação efetuada aquando da verificação da infração, ou no prazo de 48 horas, por oposição ao dever hoje existente de pagamento voluntário da coima ou a possibilidade de prestação de depósito nos mesmos termos, caso o arguido não pretenda proceder ao pagamento voluntário imediato da coima. Preservando a natureza garantística do depósito, mantém igualmente a obrigatoriedade de apresentação de defesa no prazo de 15 dias úteis (ou seja, nos termos gerais estabelecidos no art. 175.º da PPL), sob pena de este se converter automaticamente em pagamento voluntário - que determinará o arquivamento do processo de contraordenações leves - n.º 6 conjugado com o n.º 4 do art. 172.º.

Pese embora o arguido possa sempre proceder ao pagamento voluntário da coima até que seja proferida decisão administrativa (atual n.º 4 do art. 172.º e n.º 3 do mesmo artigo na redação da PPL), desta conversão automática do depósito resultará para o arguido o pagamento voluntário da coima sem o acréscimo de custas, caso este não exerça o seu direito de defesa no prazo definido para o efeito.

Por fim, e já na fase processual posterior à prolação da decisão administrativa, o artigo 182.^{o7} vem definir os termos do *Cumprimento da decisão*: determina, pois, que 15 dias úteis volvidos sobre a definitividade da decisão administrativa que condene o infrator

⁷ Inserido no Capítulo III – “Da decisão”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

no pagamento de uma coima e custas, deve ser efetuado esse mesmo pagamento⁸. Todavia, permite a prorrogação desse prazo no caso de se verificar o deferimento do pedido de pagamento da coima aplicada em prestações (pagamento em prestações, que deve ser efetuado no prazo que vier a ser fixado para o efeito); este pode ser requerido “(...) até ao envio do processo a tribunal para execução”, nos termos do n.º 3 do artigo 183.º do CE, que se mantém inalterado.

Na fase processual prévia à prolação da decisão administrativa, a PPL mantém a possibilidade de ser solicitado o pagamento voluntário da coima em prestações, mas delimita-a temporalmente até ao prazo para apresentação da defesa; o arguido pode, nesse prazo, optar pelo pagamento voluntário da coima (e pode fazê-lo em prestações), ou pode assim não decidir e aguardar que seja proferida decisão administrativa.

De salientar que, de entre os restantes artigos identificados, resulta a pretensão do Governo de atribuir também ao locatário a responsabilidade pela prática de contraordenações rodoviárias (art.135.º); estabelecer limites da taxa de álcool mais apertados para categorias de condutores sobre os quais entende recair um especial dever de cuidado (art. 145.º); introduzir a necessidade de consentimento do examinado no exame de sangue (art. 156.º); atribuir efeito suspensivo também à impugnação judicial da decisão administrativa que aplique uma coima (art. 187.º); e determinar a aplicabilidade no processo contraordenacional rodoviário dos regimes da suspensão e prescrição do procedimento previstos no RGCO⁹.

III - Parecer

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 131/XII/2.^a:
“Altera o Código da Estrada, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de fevereiro.”

⁸ Estabelecendo ainda os termos do cumprimento da sanção acessória em que o arguido venha a ser condenado.

⁹ Regime Geral das Contraordenações e Coimas: DL 433/82, de 27 de outubro, com as alterações introduzidas pelos D.L.’s 356/89, de 17 de outubro, 244/95, de 14 de setembro, e 232/2001, de 17 de dezembro, e pela L. 109/2001, de 24 de dezembro.

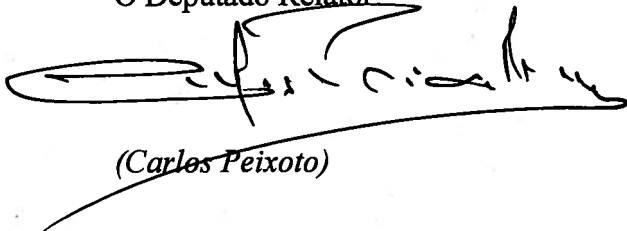


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2. A comissão parlamentar competente para esta iniciativa, a qual tem como escopo sanar inconstitucionalidades de que padecia o Código da Estrada, e proceder ao seu aperfeiçoamento e ao aumento da eficácia e agilização dos sistemas processuais, solicitou parecer à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias sobre um conjunto de artigos referentes a matéria contraordenacional e direitos, liberdades e garantias.
3. Analisados os artigos *em causa*, esta Comissão, no âmbito das suas competências, é de parecer que as inconstitucionalidades declaradas se encontram expurgadas e que as alterações ao Código da Estrada que são propostas não violam direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.
4. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias entende que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Economia e Obras Públicas.


Palácio de S. Bento, 3 de junho de 2013

O Deputado Relator



(Carlos Peixoto)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)