



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO
DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

Comissão de Economia, Inovação
Obras Públicas e Habitação
N.º Único: 681542
N.º Entrada: 403
Data: 15/07/2021

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Economia,
Inovação, Obras Públicas e Habitação
Deputado António Topa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
		N.º: 2333 ENT.: 4548 PROC. N.º:	14/07/2021

ASSUNTO: Solicitação de emissão de Parecer à Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária

Encarrega-me o Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares de junto enviar cópia do ofício n.º 6164/2021, datado de 12 de julho, do Gabinete do Senhor Ministro da Administração Interna e respetivo anexo, sobre o assunto mencionado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Catarina Gamboa



Exma. Senhora
Chefe do Gabinete de
S. Exa. o Secretário de Estado dos
Assuntos Parlamentares
Palácio de São Bento (AR),
1249-068 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
		N.º: 6164/2021 ENT.: PROC. N.º: 869.00	12-07-2021

ASSUNTO: Pedido da Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação dirigido à Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária

Em resposta ao pedido de pronúncia da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária sobre os projetos de lei de alteração ao regime previsto no artigo 50.º-A do Código da Estrada, formulado pela equipa de apoio à Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação e dirigido à Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, junto se remete cópia do parecer emitido pela referida Autoridade Nacional, o qual merece a concordância genérica de S. Exa a Secretária de Estado da Administração Interna.

A área governativa da Administração Interna é de opinião que qualquer solução legislativa que venha a ser encontrada deve ter subjacente a salvaguarda dos princípios fundamentais do direito rodoviário nacional e internacional. Assim, sem se efetuar qualquer juízo relativo à conformidade constitucional dos projetos de lei em apreço, importa reforçar a primordial importância dos princípios da liberdade de trânsito e da segurança rodoviária para a proteção dos bens jurídicos tutelados pelo Código da Estrada.



REPÚBLICA PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO
DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

No que concerne em particular à segurança rodoviária, a legislação deve assegurar as condições para a prática de uma condução segura e, portando, evitar a consagração de qualquer imposição legal do prosseguimento da marcha do veículo quando não estejam reunidas condições de segurança, nomeadamente devido a cansaço do condutor.

Por fim, recorde-se que, sendo a ANSR um serviço central da administração direta do Estado, deverá ser tido em conta o disposto no n.º 3 do artigo 102.º do Regimento da Assembleia da República.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete


Joana Miranda Figueiredo

Anexo: Parecer ANSR
/mr

PARECER

Projetos de alteração ao regime previsto no artigo 50.º-A do Código da Estrada

A 18 de junho p.p. foi solicitado a esta Autoridade, pela equipa de apoio à Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação e por incumbência do seu Vice-Presidente, a emissão de parecer escrito sobre as iniciativas parlamentares abaixo elencadas:

- **Projeto de Lei n.º 770/XIV/2.ª (PCP)** – “*Altera e simplifica o regime legal do estacionamento e aparcamento de autocaravanas*”;
- **Projeto de Lei n.º 776/XIV/2.ª (PEV)** – “*Estabelece as condições de proibição de acampamento e aparcamento de veículo (alteração do artigo 50.º-A do Código da Estrada, aprovado pelo Decreto-Lei 114/94, de 3 de maio e republicado, em anexo à Lei 72/2013, de 3 de setembro)*”;
- **Projeto de Lei n.º 784/XIV/2.ª (BE)** – “*Revogação do conceito de pernoita e clarificação do estacionamento no Código da Estrada (alteração dos artigos 48.º e 50.º-a do Código da Estrada, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 114/94, de 3 de maio)*”;
- **Projeto de Lei n.º 796/XIV/2.ª (CDS-PP)** – “*Elimina proibições de estacionamento e pernoita em autocaravanas*”;
- **Projeto de Lei n.º 828/XIV/2.ª (PSD)** – “*Altera o regime de estacionamento e aparcamento de autocaravanas (vigésima primeira alteração ao Código da Estrada, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 114/94, de 3 de maio)*”.

Assim, somos a referir o seguinte:

I - Nota Introdutória

As citadas iniciativas parlamentares recaem sobre os artigos 48.º e 50.º-A do Código da Estrada (CE).

A paragem e o estacionamento encontram-se reguladas nos artigos 48.º, 49.º e 50.º daquele diploma, dispondo o artigo 48.º sobre as definições de paragem e estacionamento e sobre a forma como aquelas manobras devem ser efetuadas, estabelecendo os artigos 49.º e 50.º as situações em que as mesmas são proibidas, respetivamente a paragem ou estacionamento e o estacionamento.

O artigo 50.º-A, introduzido com a última alteração promovida ao CE, veio regular a proibição de pernoita e de estacionamento de autocaravanas, norma esta que, desde os sucessivos projetos de alteração, sempre foi alvo de preocupação por parte desta Autoridade atendendo a que, para além de utilizar conceitos estranhos ao direito rodoviário, o escopo da mesma não era, claramente, a promoção da segurança rodoviária, sendo que esta, sim, enquanto interesse vital prosseguido pelo Estado, é o fio condutor que deve nortear as normas de direito rodoviário, constantes no Código da Estrada e demais legislação complementar.

Ora este preceito, que agora se visa alterar, teve subjacente preocupações de ordem ambiental e de ordem turística, vindo dispor sobre interesses que não são de natureza rodoviária.

Assim, considerando que as normas de direito rodoviário visam a regulação do trânsito, que se impõe pela necessidade de prevenir condutas que podem colocar em causa valores relevantes como a vida, a integridade física, a liberdade e o património, estabelecendo os comportamentos a adotar pelos utilizadores da via pública e prevendo as sanções a aplicar face a condutas não conformes com a legislação, e tendo presentes os princípios de direito rodoviário internacionalmente estabelecidos, fundados na livre circulação e harmonização de legislações, e aos quais o Estado Português se encontra vinculado, entende esta Autoridade pronunciar-se sobre as iniciativas parlamentares acima elencadas, nos termos que seguidamente se explanam.

II - Propostas de alteração ao artigo 48.º do CE:

1 - Projeto de Lei n.º 828/XIV/2.ª (PSD)

A) Quanto à alteração da epígrafe deste artigo refere-se que o mesmo dispõe sobre o regime de paragem e estacionamento, estabelecendo a forma da sua execução. Sistemáticamente, as proibições (exceções) constam de artigos específicos, 49º e 50º aos quais foi acrescentado o 50ºA.

A sistemática existente, por facilidade de interpretação, deve, em nosso entender, ser respeitada, pelo que toda a matéria relativa às proibições de estacionamento/paragem deve estar inserida nos artigos mencionados e não no artigo 48.º.

B) No que respeita à proposta de alteração ao n.º 6, cabe referir que o estacionamento é uma manobra essencial à circulação automóvel, recomendada por esta Autoridade como forma de garantir adequados tempos de descanso em viagem e evitando o prolongamento da condução nas situações em que os condutores não se encontram fisicamente aptos a prosseguir a marcha do veículo em condições de segurança. Não se vislumbra, do ponto de vista da segurança rodoviária, razão para qualquer tratamento discriminatório desta "tipologia de veículos" - autocaravanas e similares -, sendo a mesma prejudicial para a segurança rodoviária.

Acresce que, ao operar uma inversão do princípio - com a proibição generalizada de estacionamento fora dos locais especialmente indicados -, tal imporá uma clara definição, por sinalização rodoviária conforme, do início e fim da prescrição que constitui um regime especial de estacionamento (cfr. a este propósito o regime das zonas de coexistência). Saliente-se que a área de proibição de estacionamento no caso presente, por oposição ao regime das zonas de coexistência, tem uma amplitude territorial tão significativa que não salvaguarda as elementares necessidades de estacionamento pelas razões já acima aduzidas.

Por outro lado, uma proibição genérica de estacionamento de um veículo homologado e matriculado e com estacionamento habitual num Estado contratante da Convenção de Viena sobre Circulação Rodoviária (CVCR), da qual o Estado português é signatário, sem que a mesma se reporte a qualquer categoria de veículo reconhecida internacionalmente como tal, colide com o espírito do constante no artigo 23.º n.º 2 i) daquela Convenção.

Ainda quanto a este número chama-se a atenção para o facto de, com a previsão “áreas da Rede Natura 2000 e áreas de paisagem protegida”, se restringir a proibição de estacionamento a uma tipologia de área protegida.

C) Relativamente ao aditamento do n.º 7, sublinha-se o facto de que os regimes de circulação devem ser claros e conhecíveis, publicitados nos termos dos sistemas jurídicos internacionais, seja por regras de circulação conformes a estes, seja por colocação de sinalização também conforme ao normativo nacional e internacional.

É impensável que um caravanista russo, finlandês ou britânico, por exemplo, tivesse a possibilidade de conhecer, também por exemplo, as particularidades e especificidades de regimes de circulação diversos, consagrados em todos os regulamentos das divisões administrativas territoriais de todos os países de todo o seu percurso até Portugal e em Portugal. Tal exemplo, crê-se, é demonstrativo de como um preceito desta natureza, se fosse válido à luz do direito internacional, seria contraditório com os seus próprios princípios, princípios esses assentes na livre circulação e harmonização de legislações e da sinalização rodoviária.

Acresce que os regulamentos municipais são regulamentos ao Código da Estrada e devem, forçosamente, obedecer aos seus princípios e regimes vinculativos. Todas as exceções aos regimes de circulação - nas qual se inclui a paragem e o estacionamento - são, por necessidade de publicidade e em obediência a todo o edifício jurídico rodoviário internacional, necessariamente efetuadas através de sinalização nos termos estabelecidos no CE e Regulamento de Sinalização do Trânsito (RST). Os regulamentos municipais só podem conter normas suscetíveis de serem sinalizadas nos termos do CE e RST e as suas disposições, pelas razões acima aduzidas, só são eficazes uma vez colocada a respetiva sinalização (cfr. n.º 3 do artigo 4º do DL 44/2005, de 23 de fevereiro e artigo 5º da Convenção de Viena sobre Circulação Rodoviária de 1968).

No que se refere à álínea a) do aditado n.º 7, sempre se diga que o CE dispõe sobre a via pública, tal como se encontra definida no seu artigo 1º (via de comunicação terrestre afeta ao trânsito público) e com o seu âmbito de aplicação previsto no seu artigo 2º:

1 - O disposto no presente Código é aplicável ao trânsito nas vias do domínio público do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais.

2 - O disposto no presente diploma é também aplicável nas vias do domínio privado, quando abertas ao trânsito público, em tudo o que não estiver especialmente regulado por acordo celebrado entre as entidades referidas no número anterior e os respectivos proprietários.

Não faz, assim e em nosso entender, qualquer sentido uma proibição aplicável a um espaço público fora do âmbito de aplicação do CE.

Quanto à alínea b) do mesmo número, é nosso entendimento que contém uma previsão redundante, face ao disposto no n.º 1 do artigo 79º do CE e que encontra, no n.º 3 do mesmo artigo, um quadro sancionatório mais agravado que o estabelecido no também aditado n.º 8 do artigo 48.º, pelo que não se vê qualquer vantagem na presente consagração que, aliás, vai sobrepor-se a uma norma historicamente prevista no CE.

No que respeita à alínea c) do mencionado número 7, entende-se chamar à colação o comentário acima efetuado a propósito do objeto e âmbito de aplicação do CE, face à introdução da expressão "espaço público", e cujo teor aqui se dá por reproduzido, sendo de referir que também a formulação legal desta alínea é pouco clara - como vem sendo referido por esta Autoridade - uma vez que o estacionamento nunca poderá ocupar mais que o perímetro, quanto muito poderá ser ocupado espaço além do necessário para o estacionamento, mormente através de equipamentos e acessórios do veículo que possam exceder os seus contornos envolventes, ou através da colocação na via de outros objetos, não relacionados com o veículo, ocupando desta forma uma área superior à do estacionamento.

D) Por último, no que concerne ao teor das normas aditadas sob os números 10 e 11, cumpre referir que o regime processual aplicável às contraordenações rodoviárias se encontra previsto nos artigos 169.º a 189.º do CE e é comum a todas as contraordenações rodoviárias.

Não se considera, pois, adequada ou necessária a criação de especificidades no que concerne à notificação das infrações previstas nos n.ºs 8 e 9, tanto mais que estes números não

contêm qualquer estatuição - ou seja não preveem qualquer infração - mas antes a sanção aplicável às infrações previstas em números anteriores.

Mais, as disposições ora em apreciação constituem um desvio ao regime geral do processamento contraordenacional rodoviário (que já é um regime especial face ao regime geral das contraordenações) nos seguintes aspetos:

- quanto ao regime de notificação, ao estabelecer que a entidade com competência para o efeito é a entidade que tem competência para o processamento, quando o regime vigente atribui aquela competência às entidades fiscalizadoras;
- quanto ao regime da garantia de cumprimento, uma vez que o disposto nos citados n.ºs 8 e 9 tem como consequência imediata o afastamento da aplicação da garantia de cumprimento prevista no artigo 173.º do CE, já que, não tendo a entidade fiscalizadora competência para notificar o arguido no momento da prática da infração, não poderá aplicar o regime previsto no artigo 173.º para a prestação de depósito. Salienta-se que, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do artigo 173.º, qualquer pagamento feito no prazo de 48 h após a notificação da infração é sempre considerado como prestação de depósito, depósito este que só se converte em pagamento da coima se não for apresentada defesa no prazo legalmente estabelecido para o efeito.
- quanto ao regime do cumprimento voluntário, uma vez que o artigo 172.º do CE já dispõe, e de forma mais abrangente, sobre esta matéria. Mais uma vez a consequência será a criação de um regime especial, afastando-se a aplicação total do regime consagrado no referido artigo 172.º do CE, o que não se justifica nem é adequado, já que é claramente potenciador de ineficiências e gerador de deseconomias.

No que respeita à formulação “todos os meios legalmente admitidos como forma de pagamento”, cumpre referir que os meios de pagamento admissíveis serão os que já se encontram previstos para as demais contraordenações rodoviárias.

2 - Projeto de Lei n.º 770/XIV/2.ª (PCP), Projeto de Lei n.º 784/XIV/2.ª (BE) e Projeto de Lei n.º 828/XIV/2.ª (PSD)

No que concerne às propostas de alteração ao n.º 2 todas no mesmo sentido, refere-se que o acrescento formulado nas propostas em apreço não encontra objeções de princípio, contudo sempre se adianta que não acrescenta ao que vem sendo, desde sempre, a interpretação do preceito - a de que o estacionamento compreende a imobilização do veículo com ou sem ocupantes.

III- Propostas de alteração ao artigo 50.º-A do CE

1 - Projeto de Lei n.º 828/XIV/2.ª (PSD)

A) Quanto à previsão constante do n.º 1, importa realçar que o conceito de autocaravana é um conceito inexistente para efeitos de circulação rodoviária internacional. Com efeito o mesmo colide com a tipificação de veículos estabelecida no artigo 1.º da CVCR, da qual Portugal é parte contratante. Mais se refere que o conceito de autocaravana é um conceito técnico para efeitos de homologação, não aplicável em sede de circulação rodoviária internacional.

Por outro lado, reitera-se a posição desta Autoridade, que vem sendo transmitida desde maio de 2020, no que concerne ao escopo do artigo. De facto, continua a ser clara a indicação de que a proibição aqui prevista se aplica fora da via pública, ficando assim de fora do escopo do CE e não se descortinam razões para o agravamento da coima nas áreas da Rede Natura 2000 e áreas protegidas que, genericamente poderão ser atravessadas por via pública, mas no essencial não podem ser considerados como tal. Mantem-se o entendimento, cuja sustentação parece aumentar a solidez com o decurso do tempo de aplicação no novo normativo, de que esta matéria deve ser regulada num diploma especial relativo à frequência desses espaços e não num diploma sobre circulação rodoviária, cujo objeto é sempre e só a via pública e vias abertas ao trânsito público.

Igualmente se reitera a posição desta Autoridade no que concerne ao conceito de pernoita. Com efeito, a pernoita não é um conceito rodoviário, já que se reporta não a um

comportamento rodoviário, mas sim a um comportamento de natureza pessoal, sendo de referir que se crê que uma proibição de fruição de um bem particular regularmente presente na via pública poderá ferir princípios constitucionais relativos à liberdade pessoal e à proteção da propriedade privada.

Por outro lado, e à semelhança do que já se indicou relativamente à proibição generalizada de estacionamento, prevista na proposta de redação do n.º 6 do artigo 48.º, a proibição generalizada de pernoita fora dos locais especialmente indicados imporia uma clara definição, por sinalização rodoviária conforme, do início e fim da prescrição. Ora esta proibição seria, por necessidade de publicidade e em obediência a todo o edifício jurídico rodoviário internacional, necessariamente efetuada através de sinalização nos termos estabelecidos no CE e RST e na Convenção de Viena sobre Sinalização Rodoviária (CVSR), da qual Portugal é, também, parte contratante, inexistindo sinalização passível de ser utilizada para o efeito em virtude de o conceito de pernoita não ser um conceito rodoviário, nem se referir a um comportamento rodoviário.

B) No que concerne ao teor do n.º 2, entende-se que tal preceito redundaria na previsão de uma conduta de muito difícil fiscalização, além de que não resolve todas, ou nenhuma, das questões associadas à proibição da pernoita (partindo desde logo do conceito legalmente estabelecido para a mesma) e que vêm sendo motivo de alguma inquietação, e que por esta Autoridade já foi amplamente abordada e recorrentemente apontada como de dúbia legalidade e dúbia constitucionalidade.

Por último e quanto aos aditamentos propostos sob os números 5 e 6, chamam-se aqui à colação as considerações feitas em sede dos igualmente aditados n.ºs 8 e 9 do artigo 48.º, por este Grupo Parlamentar.

2 - Projeto de Lei n.º 770/XIV/2.ª (PCP)

A) Relativamente ao n.º 1 do artigo 50.º, também quanto a esta proposta se chama a atenção para o facto de o conceito de autocaravana ser um conceito inexistente para efeitos de circulação rodoviária internacional, em clara colisão com a tipificação de veículos estabelecida no artigo 1.º da CVCR, da qual Portugal é parte contratante. Mais se refere que

o conceito de autocaravana é um conceito técnico para efeitos de homologação, não aplicável em sede de circulação rodoviária internacional.

B) No que concerne à redação proposta para o n.º 3, considera-se a formulação pouco clara, sendo que, parecendo-nos que o pretendido era obter efeito passível de ser atingido com a formulação que se propõe: "Para os efeitos previstos na alínea a) do número anterior, é considerado estacionamento, a utilização e disposição de materiais no exterior do veículo ou a utilização de outros acessórios que ocupem espaço além da área ocupada pelos contornos envolventes do veículo."

C) Relativamente ao n.º 4, que corresponde ao n.º 3 do atual artigo, é de referir que, face à alteração proposta para o n.º 3, o sancionamento ali previsto apenas se aplica para a infração ao disposto no n.º 1.

3- Projeto de Lei n.º 776/XIV/2.ª (PEV)

A) No que se reporta à substituição do conceito de pernoita pelo de acampamento, entende-se ser de referir que também este, ou seja, o acampamento, não é um conceito rodoviário, já que também ele se reporta não a um comportamento rodoviário, mas sim a um comportamento de natureza pessoal.

Acresce que, a proibição generalizada do acampamento de veículos - sendo que o conceito afluído no projeto tem uma abrangência e uma indefinição que permite abarcar muito mais do que o que implica o popular e tradicional conceito de acampamento - fora dos locais especialmente indicados, imporia, igualmente, uma clara definição, por sinalização rodoviária conforme, do início e fim da prescrição. Esta proibição seria, por necessidade de publicidade e em obediência a todo o edifício jurídico rodoviário internacional, necessariamente efetuada através de sinalização nos termos estabelecidos no CE e RST, e na CVSR, inexistindo sinalização passível de ser utilizada para o efeito em virtude de, como acima se referiu, o conceito de acampamento não ser um conceito rodoviário e, no caso presente, bem mais lato que o comumente utilizado.

B) Relativamente à definição do conceito de estacionamento, feita na a) do n.º 2 do artigo 50.º-
A, chama-se a atenção para que o facto de o conceito de imobilização abranger o estacionamento, mas também a paragem, que pode ocorrer para cargas e descargas, por exemplo, ou em virtude de circunstâncias do trânsito ou por avaria ou acidente. Tudo circunstâncias em que, havendo ocupação do espaço superior ao dos contornos envolventes do veículo, que poderá ser resultante de uma carga ou descarga, ou da substituição de um pneu, pode ampliar o escopo do preceito muito além do inicialmente pretendido, segundo se crê.

C) no que concerne à definição de acampamento, constante na alínea b) do n.º 2, refere-se que:

- Relativamente ao “despejo de águas sujas ou limpas”, tal previsão é redundante face ao disposto no n.º 1 do artigo 79º do CE, que tem no seu n.º 3 um quadro sancionatório mais agravado do que o estabelecido no n.º 3 da proposta, não se vendo qualquer vantagem na presente consagração que, aliás, vai sobrepor-se a uma norma historicamente prevista no CE.
- Quanto à “prática de atividades domésticas, com recurso a acessórios da viatura, no seu perímetro exterior”, indaga-se como se determinam as atividades que integram esta previsão, já que não existe qualquer concretização jurídica.

D) Quanto ao disposto no n.º 3 importa ainda referir que também nesta proposta é clara a indicação de que a proibição se aplica fora da via pública, ficando assim de fora do escopo do CE e não se descortinam razões para o agravamento da coíma nas áreas da Rede Natura 2000 e áreas protegidas que, genericamente poderão ser atravessadas por via pública, mas no essencial não podem ser considerados como tal. Mantem-se o entendimento de que esta matéria deve ser regulada num diploma especial relativo à frequência desses espaços e não num diploma sobre circulação rodoviária, cujo objeto é sempre e só a via pública e vias abertas ao trânsito público e cujo escopo é garantir a livre e segura circulação.

4 - Projeto de Lei n.º 784/XIV/2.ª (BE)

A) No que concerne à alteração do n.º 1, é de referir, desde logo, que é introduzido o conceito de acampamento, sem que o mesmo seja definido. Ainda assim se diga que o acampamento não é um conceito rodoviário, pois reporta-se não a um comportamento rodoviário, mas sim a um comportamento de natureza pessoal.

Acresce que a proibição generalizada do acampamento de veículos fora dos locais especialmente indicados, imporá uma clara definição, por sinalização rodoviária conforme, do início e fim da prescrição. Esta proibição seria, por necessidade de publicidade e em obediência a todo o edifício jurídico rodoviário internacional, necessariamente efetuada através de sinalização nos termos estabelecidos no CE e RST, e na CVSR, inexistindo sinalização passível de ser utilizada para o efeito em virtude de, com acima se referiu, o conceito de acampamento não ser um conceito rodoviário.

B) Considerando que a norma se aplica a todos os veículos, a revogação da alínea b) do n.º 2, que define autocaravana ou similar, seria consequência lógica.

C) Quanto à proposta de alteração do n.º 3, refere-se o que já mencionou noutras propostas em análise. Também nesta proposta continua a ser clara a indicação de que a proibição se aplica fora da via pública, ficando assim de fora do escopo do Código da Estrada e, igualmente, não se descortinam razões para o agravamento da coima nas áreas da Rede Natura 2000 e áreas protegidas que, genericamente poderão ser atravessadas por via pública, mas no essencial não podem ser considerados como tal. Considera-se que esta matéria deve ser regulada num diploma especial relativo à frequência desses espaços e não num diploma sobre circulação

5 - Projeto de Lei n.º 796/XIV/2.ª (CDS-PP)

A) No que se refere à proposta de redação para o artigo 50.º-A, reitera-se, também quanto a esta, a posição desta Autoridade relativamente ao conceito de autocaravana. Este conceito é inexistente para efeitos de circulação rodoviária internacional, colidindo com a tipificação de

veículos estabelecida no artigo 1.º da CVCR, da qual Portugal é parte contratante. Mais se acrescenta que o conceito de autocaravana é um conceito técnico para efeitos de homologação, não aplicável em sede de circulação rodoviária internacional.

IV - Proposta de alteração ao artigo 10.º, n.º 9 alínea b) do Decreto-Lei n.º 159/2012, de 24 de julho.

1- Projeto de Lei n.º 770/XIV/2.ª (PCP)

A) De acordo com a exposição de motivos, o Grupo Parlamentar propõe a alteração ao regime de gestão e ordenamento da orla costeira, eliminando o conceito de “permanência” e da sua definição em função das horas do dia, deixando a regulamentação do estacionamento (incluindo locais e horários) às autoridades competentes.

Quanto a este ponto diga-se que a autoridade competente para regular o estacionamento na via pública, através de sinalização rodoviária, é a entidade gestora da via, ou seja, a Câmara Municipal ou a IP.

B) No que concerne à proposta de alteração da alínea b) do n.º 9 do artigo 10.º tecem-se as seguintes considerações:

A completa interdição do estacionamento desta "tipologia" de veículos comporta uma violação dos livres princípios de circulação, violando o normativo internacional e nacional (fundamental e suprallegal). O mero condicionamento pode importar limitações temporais, mas não comporta quer o risco de total subversão do princípio de liberdade de trânsito e garante a possibilidade de um condutor efetuar as pausas necessárias a uma condução segura.

Acresce que tais restrições à liberdade de trânsito carecem de sinalização nos termos do CE e do RST e da CVSR, só podendo ser efetivadas pelas entidades gestoras das vias, competentes para a sinalização.

V- Proposta de alteração ao artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 24/2020, de 25 de maio.

1 - Projeto de Lei n.º 796/XIV/2.ª (CDS-PP)

No que concerne a esta proposta, cumpre referir que o diploma em questão veio regular o acesso, a ocupação e a utilização das praias de banhos, no contexto da pandemia da doença COVID-19, para a época balnear de 2020, não se encontrando já em vigor, dado que foi aplicável, apenas, durante a época balnear 2020.

À presente data encontra-se em vigor o DL 35-A/2021, de 18 de maio, que veio regular o acesso, a ocupação e a utilização das praias de banhos, no contexto da pandemia da doença COVID-19, para a época balnear de 2021.

VI - CONCLUSÃO

Aqui chegados, importa dizer que esta Autoridade mantém o entendimento de que a matéria que se regulou no artigo 50-A do CE, e cujo teor as propostas ora em apreço visam alterar, não se enquadra no escopo do direito rodoviário, pois não visa acautelar a liberdade de trânsito nem a segurança rodoviária.

Com efeito, atentos os motivos subjacentes à norma em apreço e os interesses que assumidamente se pretendem proteger - interesses de ordem ambiental e turística -, seria mais adequado que os mesmos o fossem em sede de regulação ambiental ou económica.

Na verdade, a inclusão da previsão de infrações praticadas em áreas da Rede Natura 2000 e em áreas protegidas, indica claramente que se pretendeu alargar a aplicação do CE para além do seu âmbito de aplicação, legalmente estabelecido no seu artigo 2.º:

1 - O disposto no presente Código é aplicável ao trânsito nas vias do domínio público do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais.

2 - O disposto no presente diploma é também aplicável nas vias do domínio privado, quando abertas ao trânsito público, em tudo o que não estiver especialmente regulado por acordo celebrado entre as entidades referidas no número anterior e os respectivos proprietários.

Assim, quer o atual artigo 50.º-A quer as propostas de alteração apresentadas dão uma clara indicação de que a proibição se aplica fora da via pública, uma vez que as áreas da Rede Natura e as áreas protegidas podem ser atravessadas por via pública, contudo, em termos genéricos, não podem ser consideradas como tal. Igualmente por esta razão, a ANSR sempre se manifestou no sentido de considerar que seria mais adequado que esta matéria fosse objeto de regulação em diploma especial relativo à frequência destes espaços, do que num diploma sobre circulação rodoviária.

Mais se refere que continuamos sem descortinar as razões que presidiram ao agravamento da sanção nas áreas da Rede Natura 2000 e áreas protegidas.

Considerando que uma das propostas - Projeto de Lei n.º 828/XIV/2.ª (PSD) - pretende estabelecer uma proibição genérica de estacionamento para as autocaravanas e similares, parece-nos ser de sublinhar que em caso algum pode existir uma regra de proibição geral de estacionamento, exceto sinalização em contrário.

Desde logo, constitui uma inversão do sistema rodoviário criando uma regra geral limitativa da livre circulação, da qual a manobra de estacionamento faz parte essencial.

Por outro lado, desconhece-se como sinalizar um “estacionamento obrigatório”, inexistindo no RST e no sistema internacional de sinalização (CVSR) forma de o fazer.

Acresce, com particular relevância, que esta norma determina a prática de comportamentos perigosos para a segurança rodoviária impedindo o estacionamento – exceto em locais específicos para o efeito (onde existem, com que frequência, em que termos?) – o que impede os condutores de promoverem práticas de condução sem fadiga e impondo a marcha do veículo independentemente dos níveis de cansaço do condutor. É uma norma contra sistemática e limitativa da prossecução dos bens jurídicos defendidos pelo CE e pelos instrumentos normativos internacionais, isto é, a liberdade de trânsito e a segurança rodoviária.

Realça-se que nunca poderá ser estabelecida uma proibição genérica de estacionamento que dispense a adequada sinalização, pois tal colide diretamente com instrumentos normativos pactícios internacionais que vinculam a República Portuguesa, *in casu* a Convenção sobre a Circulação Rodoviária, adotada em Viena em 8 de Novembro de 1968, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 107/2010, em 16 de Julho de 2010 e ratificada através da Resolução da Assembleia da República n.º 107/2010, de 16 de julho e publicada no Diário da República, 1.ª série — N.º 178 — 13 de Setembro de 2010 através do Decreto do Presidente da República n.º 92/2010, de 13 de Setembro (CVCR).

Os princípios inerentes ao CE e à CVCR são referentes à segurança da circulação rodoviária, mas também à sua liberdade. A restrição em termos genéricos, independentemente de sinalização, de realização de uma manobra que é fundamental para garantir a liberdade e comodidade do trânsito – pois se existe uma absoluta impossibilidade de estacionamento, ela tem reflexo direto e imediato na própria liberdade de circulação, não só porque o estacionamento faz parte da circulação rodoviária, mas também porque sendo impossível estacionar fora de locais especificamente designados para o efeito, existe uma substancial contração à liberdade e comodidade da circulação – colide, assim, com o estabelecido pela CVCR para a circulação internacional e, também, atenta a vigência supralegal interna do normativo referido, colide igualmente com os princípios fundamentais estruturados para a circulação doméstica (cfr. artigo 8.º da CRP).

Não despidendo, também, será salientar que nem o conceito de pernoita nem o conceito de acampamento, este último introduzido em duas propostas - Projeto de Lei n.º 776/XIV/2.ª (PEV) e Projeto de Lei n.º 784/XIV/2.ª (BE) - são conceitos de direito rodoviário, mas antes comportamentos de natureza pessoal, sendo de referir que o conceito aflorado de acampamento na proposta de Projeto de Lei n.º 776/XIV/2.ª (PEV) tem uma abrangência e uma indefinição que permite abarcar muito mais do que o que implica o popular e tradicional conceito de acampamento.

Relativamente à pernoita, a proibição estabelecida no CE em vigor e na proposta que ainda a contempla - Projeto de Lei n.º 828/XIV/2.ª (PSD) - crê-se ser de referir que uma proibição de fruição de um bem particular regularmente presente na via pública poderá ferir princípios

constitucionais relativos à liberdade pessoal e à proteção da propriedade privada. Considera-se uma limitação injustificada do direito de fruição de um bem, sendo particularmente graves as consequências para a segurança rodoviária - impedindo o estacionamento para descanso do condutor ou sua alimentação - e contrariando aquelas que vêm sendo as recomendações desta Autoridade e das Forças de Segurança.

Acresce que, a proibição generalizada do acampamento ou da pernoita de veículos fora dos locais especialmente indicados, imporá, igualmente, uma clara definição, por sinalização rodoviária conforme, do início e fim da prescrição. Esta proibição seria, por necessidade de publicidade e em obediência a todo o edifício jurídico rodoviário internacional, necessariamente efetuada através de sinalização nos termos estabelecidos no CE e RST, e na CVSR, inexistindo sinalização passível de ser utilizada para o efeito em virtude de, como já referido, o conceito de acampamento não ser um conceito rodoviário.

Relativamente aos veículos abrangidos pela estatuição prevista no CE e nas propostas de Projeto de Lei n.º 828/XIV/2.ª (PSD), Projeto de Lei n.º 770/XIV/2.ª (PCP) e Projeto de Lei n.º 796/XIV/2.ª (CDS-PP), menciona-se que esta Autoridade sempre se opôs à introdução no CE do conceito de autocaravana.

Com efeito, o conceito de autocaravana corresponde a uma tipologia de veículo inexistente – quer no CE até 8 de janeiro de 2021 e neste desenquadrado das normas que versam sobre a classificação e tipologia de veículos, quer na Convenção de Viena sobre Circulação Rodoviária (CVCR) da qual Portugal é signatário – que só será identificável pelo constante no DUA (Documento Único Automóvel), uma vez que se trata de uma tipologia especial para efeitos de homologação, mas que se reconduz, nos termos das disposições da CVCR, a um ligeiro ou pesado de passageiros, consoante peso e lotação, inexistindo qualquer previsão pactícia para estes veículos.

Para a CVCR – pilar basilar da circulação rodoviária em Portugal e internacional – o conceito de autocaravana é inexistente e a sua consagração colide com a tipificação operada na mesma pois altera a natureza das definições estabelecidas no seu artigo 1.º, pelo que, sendo o conceito de autocaravana um conceito técnico para efeitos de homologação, este não tem aplicação em sede de circulação rodoviária internacional.

É oportuno chamar aqui à colação os acordos relativos à Adoção de Regulamentos Técnicos Harmonizados das Nações Unidas para Veículos com Rodas, Equipamentos e Peças que podem ser Instalados (...) e as Condições para Reconhecimento Recíproco de Aprovações Concedidas com Base nestes Regulamentos das Nações Unidas, instrumentos que, a par dos anteriormente foram citados (CVCR e CVSR) visam garantir a livre circulação internacional e também a doméstica nos Estados que os integram no direito interno, tendo escopos de aplicação diversos.

Com efeito, os acordos técnicos estabelecem os requisitos técnicos para que um veículo possa entrar em circulação e as convenções definem os regimes jurídicos de circulação. É nestas que são definidos os critérios de distinção dos veículos quanto ao regime de circulação e, em caso algum, a existência de um espaço habitacional no veículo é tida como critério distintivo.

Justificam-se, assim, as sérias dúvidas de conformidade do disposto no artigo 50.ºA do CE, dúvidas que subsistem nas propostas acima identificadas, já que se impõem restrições à circulação, não sendo estas assentes nos critérios estabelecidos na CVSCR e contrariando os seus princípios, procedendo-se a uma discriminação negativa de uma “tipologia” de veículos - autocaravanas e similares – cuja principal função é a circulação e apenas acessoriamente a utilização do espaço habitacional.

Uma proibição genérica de estacionamento de um veículo homologado e matriculado e com estacionamento habitual num Estado contratante da CVCR, sem que a mesma se reporte a qualquer categoria de veículo reconhecida internacionalmente como tal, colide com o espírito do constante no artigo 23. n.º 2 i) quando estabelece que as partes podem abster-se de proibir a paragem e o estacionamento num ou no outro lado da faixa de rodagem em determinadas condições, designadamente se a paragem no lado correspondente ao sentido de trânsito for proibida por sinalização vertical, sendo que, fora das localidades, a paragem e o estacionamento de veículos bem como a imobilização de animais devem fazer-se, sempre que possível, fora da faixa de rodagem (v.g. berma), inexistindo qualquer princípio de proibição absoluta de estacionamento sem ser nos locais expressamente indicados.

Termos em que, presentes as razões acima vertidas, se mantém o entendimento de que a matéria inserida no CE através do aditamento do artigo 50.º-A e sobre a qual versam as


propostas apresentadas pelos Grupos Parlamentares do PSD, CDS, PCP, BE e PEV, extravasa o âmbito deste diploma, atentos os motivos que estiveram na sua génese e os interesses que visa proteger, que em nada comungam com os interesses que subjazem ao direito rodoviário - a liberdade de trânsito e a segurança rodoviária. Muito pelo contrário, comprometendo-os seriamente e com especial acuidade no que se refere à segurança rodoviária.

Pretendendo-se acautelar interesses de ordem turística e ambiental, julga-se que tal objetivo melhor se logrará alcançar em sede própria, isto é, em diploma que disponha sobre regulação ambiental e/ou económica.

É este o parecer desta Autoridade.

Barcarena, 28 de junho de 2021

O Coordenador do Núcleo de Apoio Jurídico
da Divisão de Apoio e Desenvolvimento Organizacional



Ricardo Fonseca

As Técnicas Superiores



Isabel Delgado



Cristina Duarte Santos