



PARTE D

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 339/2008

Processo n.º 221/08

Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional

Relatório. — A Direcção-Geral de Viação, por decisão proferida em 25 de Outubro de 2005, aplicou a Rui Pedro Henriques dos Santos, pela prática da infracção prevista no artigo 28.º, n.º 1, do Código da Estrada, a sanção acessória da inibição de conduzir pelo período de 60 dias.

Nesta decisão a descrição dos factos integrantes da referida contra-ordenação foi efectuada por remissão para o respectivo auto de notícia, nos termos do artigo 181.º, n.º 4, do Código da Estrada, na redacção do Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de Fevereiro.

Esta decisão administrativa foi impugnada judicialmente, tendo no respectivo processo (n.º 1858/06.5TASTB, do 2.º Juízo Criminal de Setúbal) sido proferida sentença em 8-11-2007, que declarou a nulidade da decisão da autoridade administrativa e de todos os actos processuais subsequentes e determinou a devolução dos autos à autoridade administrativa para os fins tidos por convenientes, nomeadamente a repetição da decisão administrativa, bem como actos posteriores.

Para esse efeito, a referida sentença recusou a aplicação do disposto no n.º 4, do artigo 181.º, do Código da Estrada, na redacção resultante do Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de Fevereiro, com fundamento na sua inconstitucionalidade orgânica.

O Ministério Público recorreu desta decisão para o Tribunal Constitucional, ao abrigo do disposto na alínea a), do n.º 1, do artigo 70.º, da LTC, nos seguintes termos:

“Pretende ver-se apreciada a constitucionalidade da norma estabelecida no artigo 181.º n.º 4 do Código da Estrada (na versão introduzida pelo Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de Fevereiro), a qual estabelece, sob a epígrafe ‘Decisão condenatória’ que “Não tendo o arguido exercido o direito de defesa, a fundamentação a que se refere a alínea b), do n.º 1 [A descrição sumária dos factos, das provas e das circunstâncias relevantes para a decisão] pode ser feita por simples remissão para o auto de notícia”;

3 — Tal norma não foi aplicada por violação do disposto no artigo 165.º, n.º 1, alínea d) da Constituição da República Portuguesa, na qual se restringe que “é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre o regime geral de punição das infracções disciplinares, bem como dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo, salvo autorização ao Governo, para o que se teve em atenção a Lei n.º 53/2004, de 4 de Novembro, que autorizou o Governo a proceder à revisão do Código da Estrada, designadamente o que dispõe no seu artigo 3.º”.

O recorrente concluiu as suas alegações de recurso do seguinte modo:

“1 — Não estando em causa o regime geral de punição dos actos ilícitos de mera ordenação social, não carecia o Governo de prévia credencial parlamentar para editar a norma do n.º 4 do artigo 181.º do Código da Estrada (versão aprovada pelo Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de Fevereiro).

2 — Termos em que não deverá ser confirmado o juízo de inconstitucionalidade orgânica formulado na decisão recorrida.”

Fundamentação. — O Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de Fevereiro, aprovado no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 53/2004, de 4 de Novembro, alterou o Código da Estrada, tendo o artigo 3.º daquele primeiro diploma aditado o artigo 181.º a este Código, com a seguinte redacção:

“Artigo 181.º

Decisão condenatória

1 — A decisão que aplica a coima ou a sanção acessória deve conter:

- a) A identificação do infractor;
- b) A descrição sumária dos factos, das provas e das circunstâncias relevantes para a decisão;
- c) A indicação das normas violadas;

- d) A coima e a sanção acessória;
- e) A condenação em custas.

2 — Da decisão deve ainda constar que:

a) A condenação se torna definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada por escrito, constando de alegações e conclusões, no prazo de 15 dias úteis após o seu conhecimento e junto da autoridade administrativa que aplicou a coima;

b) Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso o arguido e o Ministério Público não se oponham, mediante simples despacho.

3 — A decisão deve conter ainda:

a) A ordem de pagamento da coima e das custas no prazo máximo de 15 dias úteis após a decisão se tornar definitiva;

b) A indicação de que, no prazo referido na alínea anterior, pode requerer o pagamento da coima em prestações, nos termos do disposto no artigo 183.º

4 — Não tendo o arguido exercido o direito de defesa, a fundamentação a que se refere a alínea b) do n.º 1 pode ser feita por simples remissão para o auto de notícia.”

Na sentença recorrida recusou-se a aplicação do n.º 4 deste artigo, com o argumento de que a respectiva matéria não se encontrava prevista na autorização legislativa concedida pela Lei n.º 53/2004, pelo que a norma aí contida era organicamente inconstitucional.

O artigo 181.º, do Código da Estrada, incluindo o seu n.º 4, regula o conteúdo obrigatório da decisão administrativa condenatória em matéria de contra-ordenações estradas, integrando, pois, o âmbito do direito processual contra-ordenacional.

Na alínea d), do n.º 1, do artigo 165.º, da C.R.P., incluiu-se na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, o regime geral de punição dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo.

Conforme resulta da discussão havida na Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, ocorrida na sessão de 19-11-1981 (pub. no DAR, de 27-1-1982, pág. 1 e 2), apenas se pretendeu incluir na referida reserva a competência para legislar sobre as “grandes normas do processo contra-ordenacional”, podendo o Governo moldar as regras secundárias deste processo, sem autorização da Assembleia (vide, neste sentido, entre outros, os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 56/84, em “Acórdãos do Tribunal Constitucional”, 3.º vol., pág. 153, n.º 62/2003, em “Acórdãos do Tribunal Constitucional”, 55.º vol., pág. 423, e n.º 629/2006, no D.R., 2.ª série, de 3-1-2007, pág. 115).

O Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, editado pelo Governo, sob autorização legislativa (Lei n.º 24/82, de 23 de Agosto), assumiu a pretensão de definir as normas primárias do regime de punição dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo, tendo já sofrido as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.º 356/89, de 17 de Outubro, e n.º 244/95, de 14 de Setembro, igualmente no uso de autorizações legislativas, e pela Lei n.º 109/2001, de 24 de Dezembro.

No artigo 58.º deste diploma enunciou-se o conteúdo obrigatório da decisão administrativa condenatória, nomeadamente a necessidade da mesma conter a descrição dos factos imputados, com indicação das provas obtidas (n.º 1, b)).

Uma vez que esta exigência visa garantir os direitos de defesa do acoimado, designadamente a possibilidade efectiva de impugnação judicial da decisão administrativa, entende-se que tal norma se insere no mencionado regime geral, cuja competência legislativa está reservada à Assembleia da República, não podendo, pois, a mesma ser alterada por diploma emanado do Governo, sem autorização parlamentar (vide, neste sentido, o acima citado acórdão n.º 62/2003).

Mas esta exigência de conteúdo não se estende à forma pela qual ela deve ser cumprida, desde que a forma escolhida não ponha em causa as finalidades visadas com essa exigência — a possibilidade do acoimado conhecer quais os factos por cuja prática lhe foi aplicada a coima e as respectivas provas.

Ora, o artigo 181.º, n.º 4, do Código da Estrada, vem permitir que “não tendo o arguido exercido o direito de defesa, a fundamentação a que se refere a alínea b) do n.º 1 pode ser feita por simples remissão para o auto de notícia.”

A fundamentação mencionada na alínea *b*), do n.º 1, deste artigo diz respeito “à descrição sumária dos factos, das provas e das circunstâncias relevantes para a decisão.”

Esta forma de fundamentação da decisão administrativa de aplicação duma coima, no plano restrito da matéria de facto, continua a permitir que o acoimado tenha um conhecimento perfeito e completo dos factos e das provas que foram considerados para o condenar, uma vez que do auto de notícia devem constar “os factos que constituem a infracção, o dia, a hora, o local e as circunstâncias em que foi cometida, o nome e a qualidade da autoridade que a presenciou, a identificação dos agentes da infracção e, quando possível, de, pelo menos uma testemunha que possa depor sobre os factos” (artigo 170.º, do C.E.), elementos que são notificados ao arguido para este apresentar a sua defesa perante a entidade administrativa competente para a aplicação da coima (artigo 175.º, do C.E.).

A fundamentação das decisões efectuada por remissão para outras peças do processo é uma técnica que se tem vindo a introduzir nos mais diferentes regimes processuais e que visa evitar o desperdício de tempo com a reprodução de textos que já constam do processo onde a decisão é proferida, sem prejuízo do respeito pelo dever de fundamentação e da sua cognoscibilidade pelo interessado.

Assim, se o referido regime primário impõe que a decisão administrativa condenatória indique os factos e as provas que fundamentam a aplicação da coima, já a forma pela qual essa indicação pode ser feita, nomeadamente através de remissão para outra peça processual donde conste essa descrição (v. g., auto de notícia), escapa àquela norma primária, pelo que pode ser objecto de acto legislativo do Governo, sem necessidade de autorização da Assembleia da República (vide, neste sentido, o citado acórdão n.º 62/2003).

Deste modo se conclui que o facto do disposto no n.º 4, do artigo 181.º, do Código da Estrada, introduzido pelo Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de Fevereiro, não se revelar abrangido pelo texto da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 53/2004, de 4 de Novembro, não determina a sua inconstitucionalidade, uma vez que respeita a matéria não incluída na reserva de competência da Assembleia da República.

Por este motivo, deve o presente recurso ser julgado procedente.

Decisão. — Nestes termos decide-se:

a) Não julgar inconstitucional a norma constante do artigo 181.º, n.º 4, do Código da Estrada, na redacção resultante do Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de Fevereiro;

b) Consequentemente, conceder provimento ao recurso, determinando a reformulação da decisão recorrida em conformidade com este julgamento.

Sem custas.

Lisboa, 19 de Junho de 2008. — *João Cura Mariano — Joaquim de Sousa Ribeiro — Mário José de Araújo Torres — Benjamim Rodrigues — Rui Manuel Moura Ramos.*

Acórdão n.º 340/2008

Processo n.º 447/08

Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

1 — **Relatório.** — O Ministério Público deduziu *acusação* contra Elisabete Maria Brito Chaves, imputando-lhe a autoria material, em concurso real e na forma consumada, de: *i*) um crime de associação de auxílio à imigração ilegal, previsto e punido pelo artigo 135.º, n.º 1 e 3; *ii*) um crime de angariação de mão-de-obra ilegal, previsto e punido pelo artigo 136.º-A; *iii*) 198 crimes de auxílio à imigração ilegal, previstos e punidos pelo artigo 134.º-A, n.º 2, todos do Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de Agosto, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 34/2003, de 25 de Fevereiro; *iv*) 198 crimes de falsificação de documento, previstos e punidos pelo artigo 256.º, n.º 1 e 3; *v*) 24 crimes de corrupção activa, previstos e punidos pelo artigo 374.º, n.º 1; *vi*) 17 crimes de lenocínio, previstos e punidos pelo artigo 170.º, n.º 2; *vii*) 7 crimes de tráfico de influência, previstos e punidos pelo artigo 335.º; *viii*) 4 crimes de burla, previstos e punidos pelo artigo 217.º; *ix*) um crime de descaminho, previsto e punido pelo artigo 355.º; e *x*) um crime de extorsão, previsto e punido pelo artigo 223.º, todos do Código Penal.

A referida arguida apresentou *requerimento de abertura de instrução* no qual, além do mais, arguiu: *i*) a nulidade das escutas telefónicas, por alegada violação do disposto nos artigos 187.º e 188.º do Código de Processo Penal (CPP) e 32.º, n.º 1 e 8, 43.º, n.º 1 e 4, e 18.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa (CRP); e *ii*) a inconstitucionalidade orgânica e material do artigo 134.º-A, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 244/98, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 34/2003, e a inconstitucionalidade orgânica do artigo 2.º, alínea *o*), da Lei n.º 22/2002, de 21 de Agosto e dos artigos 135.º e 136.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 244/98,

na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 34/2003, por violação do artigo 165.º, n.º 1, alíneas *b*) e *c*), e 2, da CRP.

Pela *decisão instrutória* do Tribunal de Instrução Criminal do Porto, de 1 de Agosto de 2007, foi desatendida quer a arguição da nulidade das escutas telefónicas quer a arguição de inconstitucionalidade dos artigos 2.º, alínea *o*), da Lei n.º 22/2002 e 134.º-A, n.º 2, 135.º e 136.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 244/98, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 34/2003, tendo, a propósito desta questão de inconstitucionalidade, sido tecidas as seguintes considerações:

“Os arguidos José Ricardo Munhoz Gonçalves Afonso, José Alexandre de Oliveira Quintas e Elisabete Maria Brito Chaves vêm ainda invocar:

A inconstitucionalidade orgânica e material do artigo 134.º-A, n.º 2, do [Decreto-Lei n.º 244/98, na redacção introduzida pelo] Decreto-Lei n.º 34/2003, de 25 de Fevereiro, por ofensa do disposto no artigo 165.º, n.º 1, alínea *c*), da Constituição da República Portuguesa, alegando, para tanto, que a alteração introduzida no Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de Agosto, não respeitou a Lei de Autorização Legislativa n.º 22/2002, de 21 de Agosto, a qual não tinha o sentido nem a extensão de autorizar o Governo a incriminar o auxílio à permanência ilegal de estrangeiros em território nacional;

A inconstitucionalidade orgânica do artigo 2.º, alínea *o*), da Lei n.º 22/2002, de 21 de Agosto, e do artigo 136.º, n.º 2, do [Decreto-Lei n.º 244/98, na redacção introduzida pelo] Decreto-Lei n.º 34/2003, de 25 de Fevereiro, por violação do artigo 165.º, n.º 1, alíneas *b*) e *c*), e 2, da Constituição da República Portuguesa;

A inconstitucionalidade orgânica do artigo 2.º, alínea *o*), da Lei n.º 22/2002, de 21 de Agosto, e do artigo 135.º do [Decreto-Lei n.º 244/98, na redacção introduzida pelo] Decreto-Lei n.º 34/2003, de 25 de Fevereiro, por violação do artigo 165.º, n.º 1, alíneas *b*) e *c*), e 2, da Constituição da República Portuguesa;

A alínea *o*) da predita Lei n.º 22/2002, de 21 de Agosto, apenas autorizara o Governo a criminalizar o trânsito ilegal de estrangeiros em Portugal;

A inconstitucionalidade da alínea *o*) do artigo 2.º da Lei n.º 22/2002, por violação do disposto no artigo 165.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa, por não definir, com rigor, o sentido da autorização concedida ao Governo.

Cumprir decidir.

O n.º 2 do artigo 165.º da Constituição da República Portuguesa prescreve que «as leis de autorização legislativa devem definir o objecto, o sentido, a extensão e a duração da autorização, a qual pode ser prorrogada».

A Lei de Autorização n.º 22/2002, de 21 de Agosto, observa todos estes requisitos.

Desde logo, e quanto ao objecto da autorização, o artigo 1.º da referida Lei diz que «É concedida ao Governo autorização para alterar o regime de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros em território nacional».

O sentido e extensão, ou seja, os princípios orientadores do Governo na emanção do decreto-lei autorizado sobre a imigração, vêm definidos no seu artigo 2.º: aí indica-se o conteúdo e as questões materiais sobre que irá incidir o decreto-lei autorizado. Entre elas está o de «aperfeiçoar o regime sancionatório das infracções criminais associadas ao fenómeno da imigração, criando novos tipos criminais (...)» — cf. a alínea *o*) do artigo 2.º.

Os arguidos entendem que, pelo facto de na referida alínea *o*) se dizer, expressamente, que se deverá criminalizar o trânsito ilegal de cidadãos estrangeiros em território nacional, não fora o Governo autorizado a incriminar o auxílio à permanência ilegal, e, ao tê-lo feito, o decreto-lei autorizado, n.º 34/2003, de 25 de Fevereiro, excedeu os limites da lei de autorização.

Mas não é assim.

A mencionada alínea *o*) autorizou o Governo a «aperfeiçoar o regime sancionatório das infracções criminais associadas ao fenómeno da imigração criando novos tipos criminais (...)» — realce nosso.

A lei de autorização tem de ser interpretada no contexto em que foi concedida, sem esquecer que é ao Governo que compete a iniciativa legislativa da autorização. Não é o Parlamento que, *de motu proprio*, concede a autorização.

No artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 34/2003, de 25 de Fevereiro, estabelece-se que «O presente diploma transpõe para a ordem jurídica interna a (...) Directiva n.º 2002/90/CE, do Conselho, de 28 de Novembro, relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares».

O artigo 1.º da referida Directiva prescreve que «1 — *Os Estados-Membros devem adoptar sanções adequadas: (...)* *b* *Contra quem, com fins lucrativos, auxilie intencionalmente uma pessoa que não seja nacional de um Estado-Membro a permanecer no território de um*