



PARTE D

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 578/2009

Processo n.º 343/09

Acordam na 1.ª Secção do Tribunal Constitucional

I — Relatório. — 1 — Por decisão da Autoridade Para as Condições do Trabalho, de 21 de Julho de 2008, foi a ora recorrida, Edgar & Prieto, L.ª, condenada ao pagamento de uma coima no valor de €250.00 (duzentos e cinquenta euros), pela prática de uma contra-ordenação laboral prevista e punida “nos termos do disposto na alínea i) do n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 272/89 de 19.08, em conjugação com o disposto no artigo 15.º, n.º 7 do Reg. CEE 3821/85”.

2 — Inconformada com esta decisão a arguida recorreu para o Tribunal de Trabalho de Faro, que, por acórdão de 17 de Dezembro de 2008, julgou o recurso procedente. Para assim concluir, ponderou, designadamente, o seguinte:

“No domínio contra-ordenacional valem também os princípios da legalidade, quer das contra-ordenações, quer do processo e, bem assim, da presunção de inocência do arguido [...].

Do auto de notícia não consta qualquer facto imputando à Recorrente a responsabilidade pelo cometimento da infracção enquanto entidade patronal do condutor daquele veículo. O que, diga-se em abono da verdade, não era exigido pelo precedente regime das contra-ordenações laborais constante da Lei n.º 116/99, de 4 de Agosto, uma vez que, no seu art. 4.º, se prescrevia o seguinte:

«1 — São responsáveis pelas contra-ordenações laborais e pelo pagamento das coimas:

a) A entidade patronal, quer seja pessoa singular ou colectiva, associação sem personalidade jurídica ou comissão especial;

Todavia, conforme refere o Acórdão da Relação de Coimbra, proferido a 04-03-2004 [...] com a expressa revogação da Lei n.º 116/99, «tem que se entender que o sujeito da referida contra-ordenação é quem a pratica (o motorista), apenas podendo também responder a sua entidade patronal desde que no auto de notícia conste a materialidade fáctica que permita a imputação do ilícito penal à entidade empregadora, quer seja a nível da sua exclusiva autoria, quer como co-autora, quer a título de cúmplice [...]»

E acrescenta este arresto:

«Não havendo no auto de notícia factos que permitam a imputação directa do referido ilícito à empregadora, impõe-se a respectiva absolvição em processo contra-ordenacional com base nos citados preceitos».

[...]

Daí que também se tenha entendido no acórdão da Relação do Porto, proferido em 12-07-2004 [...] que «é o condutor-trabalhador, e não a entidade empregadora, o responsável pela infracção traduzida no incumprimento das disposições legais relativas aos tempos de condução e de repouso».

[...]

Ou seja, a existir qualquer infracção foi ela praticada pelo supra identificado condutor, que é trabalhador da Arguida, pelo que, em consonância com o atrás referido, a responsabilidade pela prática da infracção em causa no presente processo e, consequentemente, pelo pagamento da correspondente coima e das custas do processo, não pode recair sobre aquela.

Com efeito, face à entrada em vigor do Código de Trabalho e à consequente revogação da Lei n.º 116/99, tem que se entender que o sujeito da referida contra-ordenação é quem a pratica, ou seja, o motorista. Apenas podendo, também responder a entidade patronal desde que o Auto de Notícia conste a materialidade fáctica que permita a imputação do ilícito à entidade empregadora, quer seja a nível da sua exclusiva autoria, quer, como co-autora, quer a título de cúmplice. Não havendo no Auto de Notícia factos que permitam a imputação directa do referido ilícito à entidade empregadora, impõe-se a respectiva absolvição em processo contra-ordenacional [...].

É certo que entretanto entrou em vigor o Decreto-Lei n.º 237/2007, de 19 de Junho de 2007, o qual, no n.º 1 do seu artigo 1.º esclareceu

que «o disposto nos artigos 3.º a 9.º prevalece sobre as disposições correspondentes do Código do Trabalho». Ora, o n.º 1 do seu art. 8.º, veio estipular que «o período de trabalho diário dos trabalhadores de duração não inferior a trinta minutos, se o número de horas de trabalho estiver compreendido entre seis e nove, número de horas for superior a nove» e no n.º 2 que «os trabalhadores móveis não podem prestar mais de seis horas de trabalho consecutivo.» E, por sua vez, o n.º 2 do art. 10.º desse diploma estabeleceu que «o empregador é responsável pelas infracções ao disposto no presente decreto-lei». Destarte, aparentemente estaria assim estabelecida nova fonte legal de responsabilização contra-ordenacional para os empregadores cujos trabalhadores fossem motoristas de veículos pesados de mercadorias ou de passageiros que tivessem violado o ali estabelecido sobre os tempos máximos de trabalho/de descanso. Mas vejamos mais cuidadosamente se assim será.

Conforme estipula o mencionado diploma legal, «o presente diploma transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2002/15/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Março, relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem actividades móveis de transporte rodoviário». Sabemos bem que segundo o n.º 4 do art. 8.º da Constituição da República, «as disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no exercício das respectivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático.» Ora, sobre essa matéria diz-nos o art. 249.º do Tratado da Comunidade Europeia que «a directiva vincula o Estado-membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando no entanto às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios.» Daí que importe saber se o que sobre isso dispõe a Constituição da República Portuguesa. Releva, desde logo, o n.º 8 do seu art. 112.º, segundo o qual «a transposição de actos jurídicos da União Europeia para a ordem jurídica interna assume a forma de lei, decreto-lei ou, nos termos do disposto no n.º 4, decreto legislativo regional» E também o art. 165.º, o qual, no que interessa tem o seguinte conteúdo.

«1 — É da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias, salvo autorização ao Governo: [...]

d) Regime geral..., dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo;

Ora, o Governo publicou o citado Decreto-Lei n.º 237/2007, de 19 de Junho de 2007, desprovido de qualquer autorização legislativa. De resto, nem escondeu que o fazia, uma vez que ali invocou para legitimar a sua tarefa o disposto no art. 198.º, n.º 1, alínea a) da Constituição, o qual, como é de conhecimento generalizado, versa sobre a competência legislativa própria daquele órgão [...].

Assim sendo as coisas, afigura-se-nos singelamente claro que aquele diploma é inconstitucional e por isso não pode ser aplicado pelos tribunais, sem ofensa da própria lei Fundamental (cf. o seu art.º 204.º). O que, não ignoramos, o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 18-02-2008, publicado nas Bases Jurídico-Documentais do Ministério da Justiça, em <http://www.dgsi.pt>, não ponderou, tendo aplicado aquele diploma sem qualquer consideração acerca do regime normativo que atrás referimos. Daí que a solução seja, como atrás se delineou, aplicar o direito em vigor e que mais não é do que o que atrás deixámos referido, tanto bastando para que proceda o recurso”.

3 — É desta decisão que vem interposto pelo Ministério Público, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 70.º da LTC, o presente recurso, com fundamento em que a mesma “recusou a aplicação do estatuído no Decreto-Lei n.º 237/2007, de 19.06, por inconstitucional”.

4 — Já neste tribunal foi o Ministério Público, ora recorrente, notificado para alegar, o que fez, tendo concluído da seguinte forma:

“1. Apenas se situa no âmbito da competência legislativa reservada da Assembleia da República o estabelecimento do regime geral do ilícito de mera ordenação social, podendo o Governo legislar em tal matéria, desde que o faça dentro dos limites impostos por esse regime geral.

2 — Face à definição de contra-ordenação laboral constante do artigo 614.º do Código do Trabalho de 2003 (norma integrada no Regime Geral das Contra-Ordenações Laborais), podem estar incluídos entre os

sujeitos responsáveis pela infracção tanto as entidades empregadoras como os trabalhadores.

3 — Dessa forma, e uma vez que é respeitado aquele regime geral, a norma resultante da conjugação dos artigos 1.º, n.º 3, 4.º, n.º 3, alínea a) e 10.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 237/2007, de 19 de Junho, na interpretação que atribui ao empregador a responsabilidade pela contra-ordenação consistente na violação do dever de manter os suportes do registo em condições que permitam a sua leitura pelas entidades com competência fiscalizadora, não viola o artigo 165.º, n.º 1, alínea d), da Constituição, não sendo, por isso, organicamente inconstitucional.

4 — Termos em que deverá proceder o presente recurso”.

II — Fundamentação. — 5 — Considerou a decisão recorrida, em suma e para o que agora importa, que o Decreto-Lei n.º 237/2007, de 19 de Junho, é organicamente inconstitucional, por alegada violação do artigo 165.º, n.º 1, alínea d), da Constituição. Fê-lo por entender que, de várias das suas disposições conjugadas [a decisão recorrida refere expressamente os artigos 1.º, n.º 1, 8.º, n.ºs 1 e 2, e 10.º, n.º 2], decorreria, inovatoriamente, a responsabilidade contra-ordenacional dos empregadores cujos trabalhadores fossem motoristas de veículos pesados de mercadorias, por factos praticados em violação dos tempos de condução e de repouso destes trabalhadores. Sendo certo que, no seu entendimento, no regime anterior — constante da Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto, que aprovou o Código do Trabalho então em vigor, tal como vinha sendo interpretado pela jurisprudência —, apenas o condutor/trabalhador, e não também a entidade patronal, seria responsável pela infracção traduzida no incumprimento das disposições legais relativas aos tempos de condução e de repouso, ao menos quando do auto de notícia não constassem factos que permitissem uma imputação directa da responsabilidade à entidade empregadora. Vejamos.

6 — O artigo 165.º, n.º 1, alínea d), da Constituição, invocado pela decisão recorrida, reserva à competência exclusiva da Assembleia da República, salvo autorização ao Governo, legislar sobre o regime geral dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo. O Tribunal Constitucional tem-se debruçado detalhadamente e por várias vezes sobre o sentido normativo fundamental deste artigo 165.º, n.º 1, al. d), da Constituição. Fê-lo, pela primeira vez, mais detalhadamente, no Acórdão n.º 56/84, (*Acórdãos do Tribunal Constitucional*, vol. 3.º, págs. 153), ao qual se seguiram ao longo dos anos muitos outros. Dessa vasta jurisprudência resulta, em síntese, que apenas é matéria de competência reservada da Assembleia da República, salvo autorização ao Governo, legislar sobre o regime geral do ilícito de mera ordenação social e do respectivo processo; isto é: (i) sobre a definição da natureza do ilícito contra-ordenacional, (ii) a definição do tipo de sanções aplicáveis às contra-ordenações (iii) a fixação dos respectivos limites das coimas e (iv) a definição das linhas gerais da tramitação processual a seguir para a aplicação concreta de tais sanções. Assim e em suma, com observância do regime geral, e dos limites aí definidos, pode o Governo livremente criar contra-ordenações novas, modificar ou eliminar as contra-ordenações já existentes e estabelecer as coimas a elas aplicáveis.

Ora, definidos, nestes termos, os quadros gerais em função dos quais se delimita a competência, nesta matéria, dos dois órgãos de soberania, não se vê que o Governo, através da emissão do referido Decreto-Lei n.º 237/2007, de 19 de Junho, tenha invadido a competência própria da Assembleia da República. A conclusão contrária a que chega a decisão recorrida parece decorrer, essencialmente, de um pressuposto que não será correcto. Com efeito, apenas cabe na competência própria da Assembleia da República, nos termos já supra descritos, definir o “regime geral dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo”, e não, como parece pressupor a decisão recorrida, necessariamente, todo o regime dos actos ilícitos de mera ordenação social de um determinado sector. Quer isto dizer que o Governo pode, em princípio, sem necessidade de autorização da Assembleia da República, criar novas contra-ordenações aplicáveis num determinado sector de actividade, em que exista um regime geral sectorial, desde que se contenha dentro dos limites do regime geral das contra-ordenações.

7 — Mas, ainda que assim se não entenda, sempre será legítimo ao Governo criar contra-ordenações num sector de actividade em que a Assembleia da República tenha estabelecido um regime geral sectorial, desde que respeite este regime ou, mais rigorosamente, as regras deste regime sectorial que possam simultaneamente ser concebidas como regras do regime geral das contra-ordenações.

Ora, assim sendo e prevendo o regime geral do ilícito de mera ordenação social que as coimas tanto se podem aplicar às pessoas singulares como às pessoas colectivas e prevendo o artigo 614.º do Código do Trabalho de 2003 que, nas respectivas contra-ordenações, possa ser responsável “qualquer sujeito no âmbito das relações laborais”, incluindo tanto as entidades empregadoras como os trabalhadores, apenas resta concluir que não se vê que as normas que vêm questionadas invadam o âmbito da reserva legislativa da Assembleia da República. Na verdade,

tais normas não se podem, por um lado, incluir na definição da natureza do ilícito de ordenação social, na definição do tipo de sanções aplicáveis às contra-ordenações e muito menos na fixação dos respectivos limites ou na tramitação processual das contra-ordenações; e, por outro, não extravasam os quadros legalmente definidos da responsabilidade de pessoas colectivas ou de entidades empregadoras, não consubstanciando, nem autorizando, qualquer forma de responsabilidade objectiva. Pelo que a sua edição pelo Governo, sem autorização legislativa do Parlamento, não viola a Constituição, não sendo, consequentemente, as mesmas organicamente inconstitucionais. Conclusão análoga, aliás, à que se tirou, por exemplo, no Acórdão n.º 359/2001 (disponível em www.tribunalconstitucional.pt), em que se julgou “não inconstitucional a norma do artigo 29.º com referência ao artigo 27.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 38/99, de 6 de Fevereiro”, que considerava responsável a pessoa colectiva ou singular que efectuasse o transporte, pela contra-ordenação consistente em o condutor do veículo se escusar a levar o veículo à pesagem das balanças ao serviço da entidade fiscalizadora.

III — Decisão. — Nestes termos, decide-se conceder provimento ao recurso, determinando a reformulação da decisão recorrida em conformidade com o juízo de constitucionalidade que se acaba de fazer.

Lisboa, 17 de Novembro de 2009. — *Gil Galvão — José Borges Soeiro — Maria João Antunes — Carlos Pamplona de Oliveira — Rui Manuel Moura Ramos.*

202719546

Acórdão n.º 586/2009

Processo n.º 11/09

Acordam na 3.ª Secção do Tribunal Constitucional

I — Relatório. — 1 — Nos presentes autos, foi interposto recurso pelo Ministério Público, ao abrigo do artigo 280.º, n.º 1, alínea a) e do artigo 70.º, n.º 1, alínea a), da LTC, da decisão proferida pela 3.ª Secção do 2.º Juízo Cível do Porto, em 21 de Novembro de 2008 (fls. 30 a 44) que determinou a desaplicação da norma extraída do artigo único da Portaria n.º 955/2006, de 13 de Setembro, com fundamento na sua inconstitucionalidade orgânica, por violação da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, prevista na alínea p) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição da República Portuguesa.

2 — Notificado para tal pela Relatora, o Ministério Público produziu alegações, das quais constam as seguintes conclusões:

«1.º

A norma constante do artigo único da Portaria n.º 955/06, na parte em que manda aplicar o regime processual experimental aos Juízos Cíveis do Porto, determinando-lhes a competência originária para conhecer das acções declarativas cíveis (a que não corresponda processo especial) de valor superior à alçada da Relação — concretizando o disposto, nomeadamente, nos artigos 1.º e 21.º do Decreto-Lei n.º 108/06 — alterando inovatoriamente o âmbito da competência reservada às varas cíveis pelo artigo 97.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 3/99, sem que existisse credencial parlamentar bastante, é organicamente inconstitucional, por violação do artigo 165.º, n.º 1, alínea p), da Constituição da República Portuguesa.

2.º

Na verdade, não sendo a competência das varas cíveis delimitada pela referida Lei n.º 3/99 em torno da forma de processo aplicável (o que as tornaria em “tribunais de competência específica”), não pode a dita alteração no âmbito das competências entre varas e juízos cíveis, decorrente da interpretação normativa desaplicada, configurar-se como simples decorrência de uma alteração de carácter processual, excluída do âmbito da “reserva de parlamento”.

3.º

Termos em que deverá confirmar-se o juízo de inconstitucionalidade formulado pela decisão recorrida.» (fls. 93)

3 — Devidamente notificado para o efeito, o recorrido deixou expirar o prazo legal, sem que viesse aos autos apresentar qualquer resposta. Assim sendo, cumpre apreciar e decidir.

II — Fundamentação. — 4 — Em primeiro lugar, importa delimitar a questão de constitucionalidade que está em causa nestes autos.

Se atentarmos no despacho proferido pela 3.ª Secção do 2.º Juízo Cível do Porto, deve concluir-se que se trata de saber se o artigo único da Portaria n.º 955/2006, de 13 de Setembro, em execução do comando legislativo expresso pelo n.º 1 do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 108/2006, de 08 de Junho, se encontra ferido de inconstitucionalidade orgânica,