

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

Decreto Legislativo Regional n.º 21/92/M

Adaptação à Região do Decreto-Lei n.º 445/91, de 20 de Novembro, que aprovou o regime de licenciamento de obras particulares

O artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 445/91, de 20 de Novembro, determina que o regime nele estabelecido é aplicável às Regiões Autónomas, sem prejuízo de adaptações a introduzir por diploma regional.

Assim:

A Assembleia Legislativa Regional da Madeira decreta, ao abrigo da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição e da alínea *l*) do n.º 1 do artigo 29.º da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, o seguinte:

Artigo 1.º Na aplicação à Região Autónoma da Madeira do Decreto-Lei n.º 445/91, de 20 de Novembro, serão observadas as disposições constantes dos artigos seguintes.

Art. 2.º As obras promovidas pela administração regional autónoma ficam sujeitas ao regime previsto para as da iniciativa do Estado.

Art. 3.º O usufrutuário, locatário, titular do direito de uso e habitação, ou superficiário, referidos nos artigos 10.º, n.º 2, e 14.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 445/91 apenas têm legitimidade para requerer informação prévia ou licenciamento relativamente a obras que estejam autorizadas a realizar nos termos da lei civil.

Art. 4.º As consultas, autorizações, licenças ou aprovações a formular ou solicitar obrigatoriamente a órgãos ou serviços estranhos ao município devem ser apresentadas ou requeridas às correspondentes entidades regionais.

Art. 5.º Incumbe especialmente à Inspeção Regional Administrativa a participação ao Ministério Público dos factos previstos na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 52.º

Art. 6.º A faculdade conferida pelo n.º 2 do artigo 58.º pertence, na Região, ao Vice-Presidente do Governo Regional.

Art. 7.º As referências feitas no Decreto-Lei n.º 445/91 ao Instituto Nacional de Estatística consideram-se reportadas, na Região, ao Serviço Regional de Estatística.

Art. 8.º Dos actos administrativos proferidos por organismos da administração regional autónoma nos termos do Decreto-Lei n.º 445/91 cabe sempre recurso hierárquico, que se considera tacitamente indeferido se, no prazo de 60 dias, não houver decisão.

Art. 9.º A competência atribuída no artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 445/91 ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações incumbe, na Região, à Secretaria Regional do Equipamento Social.

Art. 10.º O presente diploma entra em vigor na data de início da vigência do Decreto-Lei n.º 445/91.

Aprovado em sessão plenária de 27 de Maio de 1992.

O Presidente da Assembleia Legislativa Regional,
Jorge Nélio Praxedes Ferraz Mendonça.

Assinado em 20 de Junho de 1992.

Publique-se.

O Ministro da República para a Região Autónoma da Madeira, *Artur Aurélio Teixeira Rodrigues Consolado.*

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 180/92

Acordam, em sessão plenária, no Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1 — O procurador-geral-adjunto em exercício no Tribunal Constitucional vem, nos termos do artigo 281.º, n.º 3, da Constituição da República e do artigo 82.º da Lei do Tribunal Constitucional, requerer que o Tribunal aprecie e declare, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do artigo 17.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 14/84, de 11 de Janeiro.

Para fundamentar o pedido, alega o requerente que a norma que constitui objecto do mesmo (ou seja: a norma constante do referido n.º 2 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 14/84) foi julgada inconstitucional pelos Acórdãos n.ºs 175/91, 342/91, 404/91 e 425/91 deste Tribunal — acórdãos de que junto cópias.

2 — O Primeiro-Ministro, notificado nos termos e para os efeitos do artigo 54.º da Lei do Tribunal Constitucional, ofereceu o merecimento dos autos.

3 — Cumpre, então, decidir, pois que, no caso, se não vêm razões para deixar de o fazer, não obstante a norma aqui em apreciação ter sido, entretanto, revogada pelo Decreto-Lei n.º 454/91, de 28 de Dezembro [cf. o artigo 15.º, alínea *b*)].

De facto, a revogação de uma norma legal, operando *ex nunc*, não retira, só por si, interesse a uma eventual declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, sabido como é que esta produz efeitos *ex tunc* e, assim, sempre servirá para eliminar aqueles que hajam produzido *medio tempore* e que não estejam cobertos por caso julgado ou que não devam ressalvar-se.

II — Fundamentos

4 — O legislador, no propósito confessado de impedir que aqueles que sacavam «cheques incobráveis por falta de provisão» continuassem a emití-los, instituiu a *medida de inibição do uso de cheque*, pelo Decreto-Lei n.º 530/75, de 25 de Setembro (cf. o artigo 1.º, n.º 1, e bem assim o *preâmbulo*).

Como o número de cheques sem provisão continuasse a aumentar de forma preocupante, de novo o legislador interveio — agora, com o Decreto-Lei n.º 14/84, de 11 de Janeiro, que, entretanto, veio a ser revogado pelo Decreto-Lei n.º 454/91, de 28 de Dezembro, que é o diploma onde, presentemente, se regulam as restrições ao uso de cheque [cf. os artigos 1.º a 7.º e, ainda, o artigo 12.º, n.º 1, alínea *a*), e n.ºs 6 a 10].

O citado Decreto-Lei n.º 14/84 previu uma medida, que designou por *medida de restrição ao uso de cheque*, com o objectivo de tentar restringir «o uso de cheques por parte de pessoas que, reconhecidamente, o fazem de forma indevida» (cf. o respectivo *preâmbulo*).

A *medida de restrição ao uso de cheque* — que, nos termos do artigo 13.º do citado Decreto-Lei n.º 14/84, competia ao Banco de Portugal aplicar — importava (para aquele a quem fosse aplicada) a proibição de movimentar contas de depósitos bancários por meio de cheques (salvo tratando-se de cheques avulsos) e im-

punha-lhe a obrigação de devolver às respectivas instituições de crédito todos os módulos de cheques que tivesse em seu poder ou que estivessem na posse de seus mandatários (cf. o artigo 10.º, n.ºs 1, 2 e 3, do citado Decreto-Lei n.º 14/84).

Aquele a quem tivesse sido aplicada a medida de restrição ao uso de cheque incorria na pena prevista para o crime de desobediência se, no prazo de oito dias a contar da notificação para devolver os módulos de cheques que tivesse em seu poder, não os devolvesse (cf. artigo 17.º, n.º 1, do citado Decreto-Lei n.º 14/84). E, se emitisse cheque sem provisão, incorria na pena prevista para o crime de desobediência qualificada, sem prejuízo da responsabilidade pelo crime de emissão de cheque sem cobertura (cf. o artigo 17.º, n.º 2, do citado Decreto-Lei n.º 14/84).

5 — Este Tribunal — no seguimento, aliás, de várias decisões suas, proferidas em processos de fiscalização concreta [cf. os Acórdãos n.ºs 155/91 (*Diário da República*, 2.ª série, de 3 de Setembro de 1991), 156/91, 157/91, 158/91, 160/91 (*Diário da República*, 2.ª série, de 4 de Setembro de 1991), 174/91, 175/91, 182/91, 183/91 e 185/91] —, pelo seu Acórdão n.º 340/91, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 7 de Dezembro de 1991, declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral — por violação da reserva de competência da Assembleia da República, resultante da conjugação das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição da República Portuguesa, em matéria de direito sancionatório público —, da norma do artigo 10.º, n.º 1, do citado Decreto-Lei n.º 14/84, bem, como da norma do artigo 13.º, n.º 1, do mesmo diploma legal (esta meramente consequencial).

Tal declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, arrancou da consideração de que, sendo a medida de restrição ao uso de cheque uma medida sancionatória — recte, uma medida que sancionará um ilícito administrativo atípico —, só a Assembleia da República (ou o Governo por ela autorizado) podia legislar sobre a matéria. Ora, não existia autorização parlamentar bastante, como bem decorre do disposto no artigo 3.º da Lei n.º 12/83, de 24 de Agosto, e no artigo 1.º da Lei n.º 27/83, de 8 de Setembro, invocados pelo preâmbulo do citado Decreto-Lei n.º 14/84.

6 — O artigo 17.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 14/84, de 11 de Janeiro — único que, agora, aqui está em causa —, não dispõe, porém, sobre a medida de restrição ao uso de cheque.

Preceitua, com efeito, o referido artigo 17.º, n.º 2:

2 — Quem, tendo-lhe sido aplicada a presente medida, emitir cheque sem provisão incorre na pena prevista para o crime de desobediência qualificada, sem prejuízo da responsabilidade pelo crime de emissão de cheque sem provisão.

No preceito *sub iudicio*, pois, define-se um crime cujos elementos constitutivos são:

- a) Achar-se o respectivo agente abrangido pela medida de restrição ao uso de cheque;
- b) E, não obstante, emitir cheque sem provisão.

Nesse mesmo preceito faz-se corresponder ao crime que aí se define a pena aplicável ao crime de desobediência qualificada.

O legislador dispunha, é certo, de autorização legislativa para definir crimes (e, consequentemente, para definir *este crime*) e, bem assim, para definir e dosear a pena correspondente ao mesmo, «tomando como pontos de referência as que no Código Penal e na demais legislação penal correspondam a ilícitos de gravidade semelhante».

De facto, no artigo 1.º da Lei n.º 27/83, de 8 de Setembro, invocado pelo Decreto-Lei n.º 14/84, dispõe-se:

Artigo 1.º É concedida autorização legislativa ao Governo para:

- a) Definir em geral ilícitos criminais ou contravencionais, no exercício da sua actividade legislativa normal ou no caso de autorizações legislativas da Assembleia da República;
- b) Definir as correspondentes penas e doseá-las, tomando como ponto de referência as que, no Código Penal e na demais legislação penal, correspondam a ilícitos de gravidade semelhante.

Simplesmente, tendo sido declarada inconstitucional, com força obrigatória geral, a norma que prevê e define a medida de restrição ao uso de cheque (ou seja: a norma do artigo 10.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 14/84), e sendo um dos elementos constitutivos do crime previsto no n.º 2 do artigo 17.º, precisamente, o haver sido aplicada ao respectivo agente aquela medida de restrição, daquela inconstitucionalidade, não pode deixar de seguir-se, *consequencialmente*, a inconstitucionalidade da norma do dito artigo 17.º, n.º 2.

Este Tribunal, de resto, nos acórdãos que servem de fundamento ao pedido (Acórdãos n.ºs 175/91, 342/91, 404/91 e 425/91, todos por publicar), e bem assim no Acórdão n.º 119/92, também inédito, já fez decorrer a inconstitucionalidade do referido n.º 2 do artigo 17.º da inconstitucionalidade do dito n.º 1 do artigo 10.º Identicamente, nos Acórdãos n.ºs 160/91 e 404/91 (ambos já citados), fez decorrer a inconstitucionalidade do n.º 1 do artigo 17.º da inconstitucionalidade do mesmo artigo 10.º, n.º 1. E, como se viu no Acórdão n.º 430/91, da inconstitucionalidade deste mesmo artigo 10.º, n.º 1, fez o Tribunal decorrer a inconstitucionalidade do n.º 1 do artigo 13.º

No Acórdão n.º 404/91 sublinhou o Tribunal que a inconstitucionalidade dos n.ºs 1 e 2 do citado artigo 17.º era consequencial, na medida em que neles «se tipificam ilícitos criminais pela desobediência às ordens dadas decorrentes dessa aplicação de sanção» (refere-se, naturalmente, à aplicação da medida de restrição ao uso de cheque pelo Banco de Portugal).

III — Decisão

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal Constitucional declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma do artigo 17.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 14/84, de 11 de Janeiro — inconstitucionalidade que é consequencial da inconstitucionalidade da norma do n.º 1 do artigo 10.º do mesmo diploma legal, já declarada, com força obrigatória geral, pelo Acórdão n.º 430/91 (publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 7 de Dezembro de 1991), com fundamento em

violação da reserva de competência da Assembleia da República, resultante da conjugação das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição, em matéria de direito sancionatório público.

Lisboa, 12 de Maio de 1992. — *Messias Bento* — *Antero Alves Monteiro Dinis* — *Fernando Alves Correia* — *Vitor Nunes de Almeida* — *Mário de Brito* — *Alberto Tavares da Costa* — *Assunção Esteves* — *Armando Ribeiro Mendes* — *Bravo Serra* (votou a decisão atendendo a que a declaração de inconstitucionalidade contida no presente acórdão se baseia num juízo consequencial da declaração de inconstitucionalidade constante do Acórdão n.º 430/91, aresto este no qual votei vencido) — *José de Sousa e Brito* (sem prejuízo da posição que tomei perante o Acórdão n.º 430/91) — *Luís Nunes de Almeida*.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assento

Acordam, em plenário, os juízes das subsecções criminais do Supremo Tribunal de Justiça:

1 — O Ex.º Magistrado do Ministério Público junto do Tribunal da Relação de Coimbra veio, ao abrigo do artigo 437.º do Código de Processo Penal, interpor o presente recurso extraordinário, para fixação de jurisprudência, do Acórdão da Relação de Coimbra, proferido no recurso penal n.º 712/90, de 13 de Fevereiro de 1991, alegando em substância e com interesse:

No citado acórdão considerou-se que constitui crime a infracção prevista e punida pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 123/90, de 14 de Abril;

Em sentido inverso, o Acórdão da mesma Relação de 12 de Dezembro de 1990, prolatado no recurso penal n.º 561/90, qualificou a mesma infracção como contravenção;

Ambos os acórdãos transitavam em julgado e foram proferidos no domínio da mesma legislação e estão em posição.

Juntou documentos.

2 — Subiram os autos a este alto Tribunal e, ouvido o Ex.º Representante do Ministério Público e colhidos os vistos legais, decidiu-se, por acórdão de 4 de Dezembro de 1991, constante de fls. 24 e seguintes:

Que existia oposição sobre a mesma questão de direito;

Que ambos os acórdãos foram relatados no domínio da mesma legislação, já que, durante o intervalo da sua prolação, não ocorreu modificação legislativa que interferisse, directa ou indirectamente, na resolução da questão de direito controvertida; e

Que o processo prosseguisse os seus termos.

A fls. 29 e 39 mostravam-se juntas as doutas alegações escritas, respectivamente, do recorrente e do recorrido.

Em tais destas peças processuais, os sujeitos processuais interessados — recorrente e recorrido — perfilham pontos de vista totalmente antagónicos.

Assim, enquanto o Ministério Público propende no sentido de que deve fixar-se jurisprudência considerando a infracção como crime, outra teoria abraça o recorrido, quando terça armas na direcção de que deve estabelecer-se a tese de que a infracção reveste a natureza jurídica de uma contravenção.

3 — Colhidos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

Antes de mais e à guisa de intróito, cumpre sublinhar que, representando hoje os recursos penais com vista à fixação da jurisprudência uma estrutura normativa autónoma, que obedece a princípios próprios, na medida em que o novo Código de Processo Penal de 1987 procurou a todo o transe estabelecer uma regulamentação total e governada por leis próprias, tornando-a o mais possível independente do processo civil, salvo em raríssimos casos (confirma artigo 4.º), e não aparecendo no itinerário dos recursos em apreço qualquer disposição correspondente ao artigo 649.º do Código de Processo Penal de 1929, que estatuiu que «os recursos em processo penal serão interpostos, processados e julgados como os agravos de petição em matéria cível», somos de parecer de que no caso do pleito não há que ter em consideração o que dispõe o artigo 766.º, n.º 3, do Código de Processo Civil, quando proclama:

O acórdão que reconheça a existência da oposição não impede que o tribunal pleno, ao apreciar o recurso, decida em sentido contrário.

Não há pois que, nesta fase, apurar se existe ou não oposição entre os acórdãos em discussão.

Esta nos parece a doutrina que tem sido seguida em todos os acórdãos proferidos neste Supremo Tribunal.

No entanto, mesmo que assim não fosse entendido, como alguns defendem (cf. Maia Gonçalves, *Código de Processo Penal Anotado*, edição de 1990, p. 571), uma análise global do que consta dos autos transporta-nos, em linha recta, à consideração de que, efectivamente, tal oposição manifestamente se revela.

4 — Isto assente, passemos, sem mais dilação, à resolução da equação posta ao veredicto deste Supremo Tribunal.

Traduz-se ela, em síntese, em averiguar e decidir se a infracção emoldurada no normativo do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 123/90, de 14 de Abril, constitui um crime ou se, ao invés, reveste a natureza jurídica de uma contravenção.

E desde já devemos anotar que a tenção de tal problema não tem interesse meramente académico, como numa primeira mirada se poderia rematar, mas um alto e relevante interesse prático, designadamente, quanto aos prazos de prescrição, amnistias e à negligência, etc.

No império do Código Penal de 1886 era reconhecida a existência bipartida das infracções criminais: de um lado os crimes e do outro as contravenções ou transgressões, como eram também cognominadas.

Para as distinguir surgiram na doutrina as mais diversas teorias, quer no estrangeiro, quer no nosso país.

Não vamos, como é óbvio, debruçar-nos sobre as posições que então foram assumidas, e que modernamente e à fase do novo Código Penal de 1982 já não têm qualquer cabimento.

Não deixaremos, no entanto, de salientar que elas deram origem às maiores hesitações.

Desde há muito, porém, que os tratadistas estrangeiros e nacionais vinham propugnando no sentido de