

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 — Vítor Nunes de Almeida — Mário de Brito — Alberto Tavares da Costa — Assunção Esteves — Armindo 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 doutes 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

que, sendo impossível, com era, a elaboração de uma doutrina com viabilidade bastante para estabelecer, com segurança, a distinção entre crimes e contravenções, pois que o direito positivo, ao qualificar algo como crime ou como contravenção, ou se decide por umas razões, ou por outras, nem sempre as mesmas, e variáveis com as condições ambientais do momento (cf. Battaglini, *Infracção Criminal*, p. 65), as contravenções deveriam ou fazer parte de um conjunto de disposições à parte dos códigos penais ou, então, expurgar, pura e simplesmente, as contravenções destes diplomas.

O actual Código Penal de 1982 seguiu este segundo caminho, limpando de toda a sua estrutura — o que, aliás, não sucedia no anterior Código Penal — as contravenções e passando tão-só a curar dos crimes, mas instituindo, à parte, uma nova instituição jurídica denominada o «ilícito de mera ordenação social», consignado no Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, no qual se estipula:

Artigo 1.º

[...]

1 — Constitui contra-ordenação todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal no qual se comine uma coima [...]

Quer tudo isto significar que o Código Penal de 1982 deixou de reconhecer, na sua estrutura, a figura jurídica das contravenções, substituindo-as, porém, pelo chamado ilícito de mera ordenação social, mas sem prejuízo do reconhecimento das contravenções preexistentes e todas aquelas que, em diplomas futuros, como tais fossem proclamadas (cf. V. Moreira e Gomes Canelo, in *Constituição Anotada*, II, e artigo 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro).

Passaram, assim, a existir duas modalidades de infracções: de um lado, os crimes desenhados no Código Penal e, do outro, os ilícitos de mera ordenação social.

Presente esta dicotomia, fácil será averiguar quando nos achamos em face de qualquer das referenciadas situações.

Achamo-nos em face de um ilícito de mera ordenação social quando, no tipo legal, se comine uma coima e de um crime quando, no seu tipo legal, se estigmatize o arguido com qualquer outra sanção (prisão, multa, prisão e multa, ou prisão substituída por multa).

Com esta simples e ajustada penada, pôs a lei penal termo à controvérsia que imperava no âmbito do velho Código Penal de 1886 a propósito da distinção entre crimes e contravenções.

5 — Postas estas breves cogitações, que apenas fizemos para melhor compreensão do *thema decidendum*, vejamos agora o problema suscitado do processo.

Reza o mandato do artigo 46.º do Código da Estrada, na parte que ora nos interessa, o seguinte:

1 — Só poderão conduzir veículos automóveis nas vias públicas:

a) Os titulares das cartas de condução a que se refere o artigo seguinte: [...]

A contravenção do disposto neste número será punida ...

Este normativo estradal foi, por diversas vezes, alterado, mas tão-só no aspecto da sua medida punitiva,

e nunca no ponto da qualificação da infracção nele encaixilhada.

Só ultimamente, com a publicação do Decreto-Lei n.º 123/90, de 14 de Abril, é que o aludido artigo 46.º, n.º 1, foi revogado, em parte.

Dispõe, assim, tal decreto-lei:

Artigo 1.º Quem conduzir veículos automóveis ligeiros ou pesados sem para tal estar habilitado, nos termos do artigo 46.º do Código da Estrada, será punido com prisão até um ano ou multa até 120 dias.

E o artigo 12.º:

É revogado o penúltimo parágrafo do n.º 1 do artigo 46.º do Código da Estrada, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 39 987, de 20 de Maio de 1954.

Da leitura atenta dos preceitos legais acabados de transcrever dimana, seguramente, que duas foram as grandes modificações operadas:

A primeira, consubstanciada no estabelecimento de uma mais penosa punição para o condutor que for detectado a timonar o seu veículo sem se achar habilitado com a necessária carta de condução; e

A segunda, segundo cremos, concretizada no afastamento da atribuição de contravenção à infracção, nesse caso, perpetrada pelo condutor.

Pensando alguns momentos sobre as razões que levavam o legislador a elaborar o predito Decreto-Lei n.º 123/90, de 14 de Abril, verifiquemos as condições que o fizeram surgir no nosso firmamento jurídico-criminal.

Relata-nos o preâmbulo do decreto-lei em estudo que «foram os elevados índices de sinistralidade com que se defronta o nosso país que determinaram a adopção de medidas susceptíveis de desincentivarem a prática de infracções que, pela sua gravidade, põem em causa a vida de todos os que circulam nas estradas nacionais».

Por outro lado, refere-se logo a seguir ao dito preâmbulo que, «no uso da autorização legislativa concedida pelas alíneas c) e d) do artigo 2.º da Lei n.º 31/89, de 23 de Agosto, e nos termos das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o Governo decreta o seguinte [...]».

E bem se compreende que, se assim haja acontecido, na medida em que, *ex vi* dos artigos 164.º, alínea e), e 168.º, n.º 1, alínea c), da Constituição da República, é da sua exclusiva competência não só a definição dos crimes, penas, medidas de segurança e respectivos pressupostos, bem como processo criminal, mas também a concessão ao Governo de autorizações legislativas para o efeito em referência, mas com respeito pelos parâmetros estatuidos no n.º 2 do mencionado artigo 168.º e que são os seguintes: as autorizações legislativas devem definir o objecto, o sentido, a extensão e a duração da autorização, que pode ser prorrogada.

Mostra-se, assim, de harmonia com os cânones constitucionais, da Lei n.º 31/89, de 23 de Agosto, que preceitua deste modo:

Artigo 1.º É concedida ao Governo autorização legislativa para legislar em matéria de segurança rodoviária.

Art. 2.º No uso da autorização legislativa concedida nos termos do artigo anterior, pode o Governo:

-
 c) Definir o tipo legal de crime de condução de veículos automóveis, motociclos, ciclomotores e velocípedes, nas vias públicas ou equiparadas, por quem não se encontre devidamente habilitado para o efeito [...]

Foi, portanto, com silhar nesta autorização legislativa de Assembleia da República que eclodiu o aludido Decreto-Lei n.º 123/90, de 14 de Abril.

E fazendo incidir a nossa objectiva sobre a alínea c) da autorização legislativa em menção, logo deparamos com um argumento a favor da tese que sufragamos na antecedente 2.ª conclusão, pois, falando-se ali «em definir o tipo legal de crime de condução de veículos [...]», parece-nos que já está a tomar posição quanto à qualificação da infracção em causa e, ao mesmo tempo, a alertar o legislador para tal efeito.

Por outro lado, feita a exegese do Decreto-Lei n.º 123/90, parece-nos também que o seu autor, ao revogar o penúltimo parágrafo do artigo 46.º, n.º 1 — onde se caracterizava a infracção nele compendiada como contravenção —, nada mais quis do que suprimir tal reputação e qualificá-la como crime e punindo o que nele incorresse com pena mais severa.

Só que o não referiu expressamente, certamente por lapso ou esquecimento — pois outra razão não se enxerga —, circunstância que não impede o julgador — mal-grado a competência para a definição de crimes pertencer à Assembleia da República ou ao Governo, no uso da autorização legislativa, repita-se —, de proceder ele próprio à caracterização da figura jurídica que lhe foi presente.

Mas há ainda mais um argumento a favor da orientação que nos arrogamos.

Extrai-se ele da interpretação do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 117/90, de 5 de Abril, diploma este decretado sob a guarda da mesma autorização legislativa, atrás indicada.

Determina, assim, tal normativo legal:

1 — A condução nas vias públicas ou equiparadas de motociclos, ciclomotores e velocípedes só é permitido a quem estiver habilitado para o efeito [...]

E mais adiante dá-nos o artigo 46.º as seguintes instruções:

1 — A condução de motociclos A 3 e A 2 em infracção ao disposto no n.º 1 do artigo 31.º constitui crime punível com prisão até um ano ou multa até 120 dias.

2 — A condução de motociclos A 1 em infracção à mesma disposição legal constitui igualmente um crime punível com prisão até oito meses ou multa até 80 dias.

3 — A condução de ciclomotores em infracção àquela disposição legal constitui também crime punível com prisão até seis meses ou multa até 60 dias.

4 — A condução de velocípedes com motor em infracção ao disposto no n.º 1 do artigo 31.º constitui crime punível com prisão até seis meses ou multa até 60 dias.

De harmonia com tais legais determinações, que consagram uma situação paralela à consignada no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 123/90 — se bem que muito menos grave, dada a qualidade dos veículos sobre que incide —, apura-se que a lei qualifica como crime a condução nas vias públicas ou equiparadas de motociclos, ciclomotores e velocípedes com motor sem que os respectivos condutores se achem legalmente habilitados.

Ora, não seria razoável nem justo que numa situação semelhante — mas até mais grave — a condução de veículos ligeiros ou pesados sem que os seus condutores se encontrassem legalmente habilitados outra terapêutica jurídica tivesse.

6 — Em conclusão:

A omissão da caracterização da infracção constante do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 123/90, de 14 de Abril, deve ser colmatada, emprestando-se-lhe a dignidade de crime.

Procede, assim, a bem elaborada argumentação deduzida pelo ilustre procurador-geral-adjunto e, conseqüentemente, não se dá acolhimento à não menos erudita alegação do recorrido.

7 — Destarte e pelos expostos fundamentos, decidem os juizes deste Supremo Tribunal de Justiça:

- 1.º Confirmar o douto acórdão recorrido; e
- 2.º Fixar a jurisprudência, com carácter obrigatório, pela forma seguinte:

Constitui crime, e não contravenção, a infracção constante do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 123/90, de 14 de Abril.

Sem custas.

Cumpra-se o disposto no artigo 444.º do Código de Processo Penal.

Lisboa, 20 de Maio de 1992. — *Manuel da Rosa Ferreira Dias — Bernardo Guimarães Fischer Sá Nogueira — José Alexandre Lucena Vilhegas do Valle — Luís Vaz de Sequeira — Noel da Silva Pinto — Armando Pinto Bastos — José Henrique Ferreira Vidiagal — António Cerqueira Vahia — Vítor Manuel Lopes de Sá Pereira — Fernando Faria Pimentel Lopes de Melo.*

Assento

Acordam, em tribunal pleno, no Supremo Tribunal de Justiça:

1 — António Gomes Júlio, casado, fogueiro, com os demais sinais dos autos, veio, a fl. 276, interpor recurso para o tribunal pleno do Acórdão de fls. 271 e seguintes deste Supremo Tribunal de Justiça de 27 de Fevereiro de 1991, com o fundamento de haver decidido, em oposição com o Acórdão deste Tribunal de 8 de Outubro de 1969, proferido no processo n.º 32 987, que, contrariamente a este aresto, a inibição da faculdade de conduzir constitui uma pena acessória e não uma medida de segurança.

Está, assim, o acórdão recorrido em oposição, sobre a mesma questão de direito, com o Acórdão de 8 de Outubro de 1969, este último transitado em julgado.