

Ex.^{mo} Senhor
Presidente da Câmara Municipal
de Oliveira de Azeméis
Largo da República
3720-240 Oliveira de Azeméis

Vossa Ref.^a
S/45032/2013

Vossa Comunicação
26/11/2013

Nossa Ref.^a
Proc. Q-6808/13 (UT
5)

ASSUNTO: Processos de contraordenação por estacionamento irregular; instrução; competência das câmaras municipais.

RECOMENDAÇÃO n.º 3/A/2014

— artigo 20.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 9/91, de 9 de abril —

Nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 20.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 9/91, de 9 de abril, e em face das motivações seguidamente apresentadas, **RECOMENDO** a V.Ex.^a que:

Dê cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 169.º do Código da Estrada, encaminhando todos os autos de contraordenação por estacionamento irregular para instrução pela Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária.

§1.

A questão das competências das câmaras municipais

1. Constitui contraordenação estacionar veículos por tempo superior ao estabelecido ou sem pagamento da taxa fixada, nos termos do artigo 71.º do Código da Estrada ⁽¹⁾.

¹ O Código da Estrada, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de fevereiro, veio a ser modificado, por último, pela Lei n.º 72/2013, de 3 de setembro, alterações que entraram em vigor a 1 de janeiro de 2014.

2. Assim, ao abrigo do artigo 170.º, ainda do Código da Estrada, quando qualquer autoridade ou agente de autoridade presenciar contraordenação rodoviária no exercício das suas funções de fiscalização, deve levantar ou mandar levantar auto de notícia, mencionando os factos que constituem a infração, o dia, a hora, o local e as circunstâncias em que foi cometida, o nome e a qualidade da autoridade ou agente de autoridade que a presenciou, a identificação dos agentes da infração e, quando possível, de, pelo menos, uma testemunha que possa depor sobre os factos.
3. O n.º 1 do artigo 169.º do Código da Estrada prevê que o processamento das contraordenações rodoviárias e a aplicação das respetivas coimas compete à Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária ⁽²⁾.
4. Nos termos dos Despachos n.ºs 6837/2005 (2.ª série), 6838/2005 (2.ª série), 19642/2007 (2.ª série), n.º 2602/2008 (2.ª série) e n.º 10549/12 (2.ª série), o auto de notícia previsto no referido artigo 170.º do Código da Estrada deve ser levantado com a utilização dos impressos de modelo exclusivo da Imprensa Nacional Casa da Moeda (INCM), caso a entidade fiscalizadora não tenha possibilidade de proceder à sua impressão informática.
5. Auto que é levantado em quadruplicado, destinando-se o original a servir de base ao processo de contraordenação, o duplicado à recolha de dados para o sistema informático, o triplicado à notificação do arguido e o quadruplicado ao arquivo no organismo que levantar o auto.
6. O mesmo auto deve identificar a entidade fiscalizadora, no cabeçalho, e conter o número de código do organismo que proceder ao levantamento.

² Isto, sem prejuízo de o novo n.º 7 prever agora — o que é uma inovação — que a competência para o processamento das contraordenações pode ser atribuída à câmara municipal, mediante procedimento ainda não regulamentado.

7. E está igualmente contemplada a adaptação dos impressos destinados à utilização pelas câmaras municipais na fiscalização do estacionamento, sendo o escudo da República e a menção «Ministério da Administração Interna», substituídas pela menção «Câmara Municipal de...» e pela identificação da norma que equipara o autuante a agente de autoridade.
8. Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 369/99, de 18 de setembro, com a redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro, estabelece o regime de distribuição do produto das coimas por infrações rodoviárias e dispõe que as receitas provenientes das coimas por contraordenações ao Código da Estrada, cujos processos sejam instruídos pela Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, reverterem para o Estado (40%), para a entidade em cujo âmbito de competência fiscalizadora for levantado o auto de contraordenação (30%) e para a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (30%).
9. Não está previsto que tais receitas possam reverter para os municípios.
10. É certo que compete às câmaras municipais, no âmbito das suas competências de organização e funcionamento dos respetivos serviços, e de gestão corrente, deliberar sobre o estacionamento de veículos nas ruas e demais lugares públicos [artigo 64.º, n.º 1, alínea u), da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, que estabelece o regime jurídico do funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, assim como as respetivas competências], competência que decorre, aliás, da regra prevista no artigo 70.º do Código da Estrada, sobre a possibilidade de ser limitada no tempo a utilização de parques e zonas de estacionamento, ou de esta ser sujeita ao pagamento de taxa.
11. Do mesmo passo, o regime relativo às condições de utilização dos parques e zonas de estacionamento, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 81/2006, de 20 de abril, igualmente atribui às câmaras municipais competência para aprovar a localização

de parques ou zonas de estacionamento, as condições de utilização e as taxas devidas.

12. Assim, no que concerne ao estacionamento, compete às câmaras municipais deliberar sobre o estacionamento, aprovar a localização de parques ou zonas de estacionamento, as condições de utilização e as taxas devidas, fiscalizar o estacionamento de duração limitada na via pública, levantar autos de notícia e, até, proceder às intimações e notificações previstas no Código da Estrada.
13. Também é relevante destacar que o Decreto-Lei n.º 327/98, de 2 de novembro, veio equiparar a agente de autoridade administrativa para exercício das suas funções de fiscalização o pessoal das entidades a que, no âmbito autárquico, incumbe a fiscalização do estacionamento de duração limitada na via pública, cabendo-lhe o levantamento de autos de notícia e proceder às intimações e notificações previstas no Código da Estrada.
14. Contudo, apenas a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária pode processar contraordenações rodoviárias e aplicar as respetivas coimas por estacionamento de veículos por tempo superior ao estabelecido ou sem pagamento da taxa fixada.

§2.

A instrução do processo aberto no Provedor de Justiça

15. Têm sido apresentadas ao Provedor de Justiça inúmeras queixas relativas à circunstância de o município a que V.Ex.^a preside instruir e decidir processos de contraordenação por estacionamento irregular.
16. Materializando o objeto das queixas, foi enviada a este órgão do Estado cópia de notificação de contraordenação, bem como de decisão proferida no procedimento.

16. Após o cumprimento do dever de audição prévia da entidade visada, a Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis transmitiu ⁽³⁾ que é «da competência do presidente da Câmara determinar a instrução dos processos de contraordenação e aplicar as coimas, nos termos da lei, com faculdade de delegação em qualquer dos restantes membros da Câmara».
17. Em termos preliminares, foi transmitida a posição deste órgão do Estado sobre a questão da competência das câmaras municipais neste domínio e solicitada a reposição da legalidade, pedido que não teve acolhimento.

§3.

A posição do Ministério Público, da Administração e do legislador

18. Faço notar que, em datas recentes, o entendimento deste órgão do Estado sobre a questão da instrução por câmaras municipais de procedimentos contraordenacionais por infrações ao Código da Estrada foi corroborado pelo Ministério Público: tanto o Procurador da República junto do Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto como o Procurador da República junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro decidiram desencadear ações administrativas especiais de impugnação de normas ⁽⁴⁾ dos regulamentos municipais do Porto e de Aveiro, a pedido do Provedor de Justiça.
19. Anteriormente, já o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República se havia pronunciado ⁽⁵⁾ no sentido de que

³ Ofício S/45032/13, de 26 de novembro de 2013.

⁴ Anexos 1 e 2: cópias das petições iniciais da Ação Administrativa Especial de Impugnação de Normas n.º 2373/13.6 BEPRT, contra o Município do Porto, e Ação Administrativa Especial de Impugnação de Normas n.º 23/2013, contra o Município de Aveiro.

⁵ Parecer n.º 25/1994.

«se o Código da Estrada ou legislação complementar contiver já previsão de uma contra-ordenação e respetiva coima, não pode surtir eficácia uma postura ou regulamento municipal que venha a dispor também sobre a matéria, quer a sanção seja menor quer mais elevada. A ser válida, mesmo que repetida “*expressis verbis*”, acarretaria consequências, pelo menos, na competência para o seu julgamento, o que não pode admitir-se com base na hierarquia das normas» (6).

20. E diversos órgãos e entidades administrativas têm tomado posição neste mesmo sentido. Já em 2003, a Associação Nacional de Municípios Portugueses enviou aos seus associados um ofício circular alertando para a falta de competência das câmaras municipais para decidir os processos de contraordenação, referindo expressamente que «as infrações ao estacionamento de duração limitada, bem como a quaisquer outras normas previstas no Código da Estrada, estão sujeitas à aplicação das regras estradais, sendo a entidade competente para decidir os processos de contraordenação a Direção-Geral de Viação ou o Governo Civil do distrito onde a infração foi praticada» (7) (8).
21. Em tempos, também a já extinta Direção-Geral de Viação pronunciou-se sobre o assunto, em ofício dirigido ao Diretor-Geral da Administração Autárquica, concluindo que «a entidade competente para decidir os referidos processos de contraordenação (...) não [será] o presidente da câmara que levantou o auto de contraordenação» (9).
22. Mais recentemente, a própria Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária dirigiu comunicação à Câmara Municipal do Porto transmitindo posição semelhante,

⁶ O texto integral do parecer pode ser consultado em:

<http://www.dgsi.pt/pggrp.nsf/6be0039071f61a61802568c000407128/dce16945b161ed328025661700425930?OpenDocument>

⁷ Atualmente, o processamento das contraordenações rodoviárias e a aplicação das respetivas coimas compete à Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, ao abrigo do artigo 169.º do Código da Estrada.

⁸ Vd. Anexo 3.

⁹ Vd. Anexo 4.

no sentido de que «(...) o processamento das contraordenações rodoviárias compete à ANSR e a competência para a aplicação das coimas e sanções acessórias pertence ao presidente desta Autoridade (cfr. n.º 1 e 2 do citado art.º 169.º)»⁽¹⁰⁾.

23. E, em 26 de abril de 2013, foi publicada a Portaria n.º 254/2013, do Ministro da Administração Interna⁽¹¹⁾, cujo preâmbulo refere que «cabe à Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR) a coordenação da fiscalização do trânsito, bem como assegurar o processamento e gestão dos autos levantados por infrações ao Código da Estrada e legislação complementar (...); e a última versão do Código da Estrada, resultante da aprovação da já referida Lei n.º 72/2013, acrescentou um n.º 7 ao artigo 169.º dispondo que

«a competência para o processamento das contraordenações previstas no artigo 71.º e a competência para aplicação das respetivas coimas e sanções acessórias podem ser atribuídas à câmara municipal competente para aprovar a localização do parque ou zona de estacionamento, por designação do membro do Governo responsável pela área da administração interna, mediante proposta da câmara municipal, com parecer favorável da ANSR, desde que reunidas as condições definidas por portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna».

§4. As conclusões

26. Do exposto permite-se extrair as seguintes conclusões:
- 1.^a As infrações por estacionamento em zonas de duração limitada são previstas e punidas pelo Código da Estrada.
 - 2.^a A tramitação dos respetivos processos é da competência da Autoridade de Segurança Rodoviária.

¹⁰ Vd. Anexo 5.

¹¹ *Diário da República*, 2.^a série, n.º 81.

- 3.^a Às câmaras municipais apenas compete a determinação da localização e condições de utilização dos parques e zonas de estacionamento, bem como a respetiva fiscalização.
- 4.^a A Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis não tem competência para instruir e decidir procedimentos de contraordenação por estacionamento irregular, nem tão pouco constitui receita municipal o produto das coimas provenientes daqueles processos.
27. Permito-me lembrar a V. Ex.^a a circunstância de a formulação da presente Recomendação não dispensar, nos termos do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 38.º da Lei n.º 9/91, de 9 de abril, a comunicação a este órgão do Estado da posição que vier a ser assumida em face das respetivas conclusões, no prazo de 60 dias a contar da sua receção.
28. Informo também V. Ex.^a de que, decorrido o prazo acima referido sem que a presente Recomendação se mostre acatada, ponderarei comunicar a situação à entidade judicial competente, à semelhança do que foi feito relativamente às Câmaras Municipais do Porto e de Aveiro.

O Provedor de Justiça

(José de Faria Costa)

ANEXOS: (1) cópias das petições iniciais da Ação Administrativa Especial de Impugnação de Normas n.º 2373/13.6 BEPRT, contra o Município do Porto, e Ação Administrativa Especial de Impugnação de Normas n.º 23/2013, contra o Município de Aveiro; (2) cópia do ofício circular Associação Nacional de Municípios Portugueses; (3) cópia do ofício da Direção-Geral de Viação; (4) cópia do ofício da ANSR à Câmara Municipal do Porto.