

Tribunal da Relação de Lisboa
Processo nº 1478/23.0Y5LSB.L1-9

Relator: ANA MARISA ARNÊDO

Sessão: 29 Maio 2025

Número: RL

Votação: DECISÃO INDIVIDUAL

Meio Processual: RECURSO EM MATÉRIA PENAL

Decisão: REJEIÇÃO DO RECURSO

CASSAÇÃO DA LICENÇA DE CONDUÇÃO

INADMISSIBILIDADE DE RECURSO

Sumário

- I. A decisão administrativa em crise – cassação do título de condução a que alude o art.º 148º do Código da Estrada – e que foi impugnada judicialmente na primeira instância, não se mostra inserida num qualquer processo de natureza contra-ordenacional. Na verdade, o legislador tipificou, para o efeito, no art.º 148º do Código da Estrada, um procedimento administrativo autónomo.
- II. Como é sabido, está em causa a possibilidade de cassação do título de condução, no arquétipo legal vulgarmente designado de sistema de pontos e cassação do título de condução.
- III. Nesta senda, adita a evidência de que o instituto da cassação do título de condução não é, de todo em todo, subsumível ao de pena acessória, figurando-se, antes, como mera decorrência/consequência, especial e legalmente prevenida, de condenações, transitadas em julgado, pela prática de contraordenações graves e/ou muito graves, e/ou de crimes no espectro rodoviário.
- IV. E é no respaldo deste aporte argumentativo e, derradeiramente, perante a inferência de não estar em causa decisão administrativa que tenha tomado conhecimento de ilícito contraordenacional e/ou em que tenha sido aplicada coima ou sanção acessória, que vem sendo entendido na jurisprudência que, nestes casos, não é, nos termos previstos no citado art.º 73º, n.º 1, al. a) a c) do RGCO, legalmente possível o recurso para o Tribunal da Relação.
- V. Restando-nos indagar da admissibilidade do recurso ao abrigo das alíneas d)

e e) do n.º 1 e n.º 2 do citado art.º 73º, impõe-se, outrossim, concluir que falecem os respectivos pressupostos.

VI. Não está em causa situação subsumível à rejeição da impugnação judicial nem à decisão através de despacho e apesar da oposição, já que, no caso, a impugnação apresentada foi apreciada e decidida pelo Tribunal a quo, inclusive com realização de audiência.

VII. Por último, não se vislumbra da motivação do recurso e/ou das conclusões recursivas que tenha sido invocada a necessidade de aceitação do recurso da sentença proferida em vista da melhoria da aplicação do direito ou à promoção da uniformidade da jurisprudência.

Texto Integral

RELATÓRIO

1. O Presidente da Autoridade Nacional da Segurança Rodoviária, por decisão proferida em 4 de Maio de 2022, determinou, nos termos do artigo 148º, n.º 8 do Código da Estrada, a cassação da carta de condução n.º L-1390393 pertencente a AA.

2. Desta decisão foi interposto recurso de impugnação por AA, em suma, com os seguintes fundamentos:

- O prazo para a frequência da formação não foi cumprido por motivos alheios ao condutor, que se inscreveu para realizar a formação em Outubro de 2019 e só foi chamado em Dezembro de 2020, pelo que se tivesse frequentado a formação sempre teria sido fora de prazo;
- Foi chamado para frequentar a formação 5 dias antes do início da mesma, mas estava impedido por questões laborais;
- O prazo de 180 dias não é taxativo, nem peremptório, nem tão pouco o seu não cumprimento gera a cassação.

3. Por sentença prolatada em 29 de Janeiro de 2025, a Sra. Juíza do Tribunal a quo julgou procedente o recurso interposto e declarou nula a decisão da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária e determinou que fosse concedida a AA a possibilidade da prática das acções formativas previstas no art.º 148º, n.º 4, a), do Código da Estrada.

4. Desta sentença, foi interposto, pela Ex.ma Magistrada do Ministério Público, o presente recurso. Extraí da respectiva motivação as seguintes conclusões:

«1. Por decisão administrativa de 04.05.2022 foi determinada a cassação do título de condução de AA, por se verificarem os pressupostos do art.º 148º, n.º8, do Código da Estrada (doravante CE) em conjugação com os arts. 2º, n.º 8 e 9 do Decreto Regulamentar nº 1-A/2016, de 30 de Maio.

2. Inconformado com a decisão, o condutor veio interpor recurso, em 16.06.2022, alegando em suma que o prazo para a frequência da formação não foi cumprido por motivos alheios ao condutor, que se inscreveu para realizar a formação em Outubro de 2019 e só foi chamado em Dezembro de 2020, pelo que se tivesse frequentado a formação sempre teria sido fora de prazo. Que foi chamado para frequentar a formação 5 dias antes do início da mesma, mas que na altura estava impedido por questões laborais, que ainda pediu uma alternativa, mas esta nunca lhe foi apresentada, alegando por fim que, ao contrário, do referido na decisão de cassação, o prazo de 180 dias não é taxativo, nem peremptório, nem tão pouco o seu não cumprimento gera *tout court* a cassação, motivo pelo qual a presente decisão deve ser revogada.

3. Por sentença de 29.01.2025, a Mma. Juíza a quo deu provimento ao recurso de impugnação judicial apresentado por AA, e decidiu declarar nula a decisão da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, determinando que ao Recorrente fosse concedida a possibilidade da prática das acções formativas previstas no art.º 148º, nº4, a), do Código da Estrada.

4. Consequentemente, a meu ver, o Tribunal a quo violou as normas do art.º 148.º, n.º 4 e 8, do CE e o sentido marcadamente pedagógico do sistema de pontos, conforme se irá demonstrar.

5. No Código da Estrada, desde as alterações introduzidas pela Lei n.º 116/2015, de 28 de agosto, vigora o sistema de carta de condução por pontos. Conforme é consabido só pode conduzir veículo a motor na via pública ou equiparado quem tiver título habilitante (art.º 121.º do CE). No sistema vigente, inicialmente, “a cada condutor são atribuídos doze pontos”, podendo ocorrer circunstâncias que determinem o acréscimo ou subtração de pontos (arts. 121.º-A e 148.º do CE).

6. Já quanto à manutenção do título de condução, o legislador optou por estimular certos comportamentos estradais mediante a atribuição de pontos e desincentivar outros (em função da gravidade de certos ilícitos contraordenacionais ou penais) cominando-os com a subtração de pontos.

7. O regime da carta por pontos introduzido, pela Lei n.º 116/2015, de 28 de agosto, no Código da Estrada, prevê, nas alíneas a) e b) do n.º 4 do artigo 148.º deste código, a fixação, em regulamento, de regras para a frequência de acção de formação de segurança rodoviária e para a realização de prova teórica do exame de condução.

8. Ainda no n.º 8 do mesmo artigo é definido que a falta não justificada à acção de formação de segurança rodoviária, bem como a sua reprovação, tem como efeito necessário a cassação do título de condução do condutor.

9. O Decreto Regulamentar n.º 1-A/2016, de 30 de Maio veio assim determinar as regras relativas à frequência e à ministração das acções de formação

previstas na alínea a) do n.º 4 do artigo 148.º do Código da Estrada, bem como as regras previstas no seu n.º 8, cujo efeito é a cassação do título de condução, no território nacional.

10. No seu artigo 2.º, sob a epígrafe “Direitos e obrigações dos formandos”, no que para o caso releva, dispõe o seguinte: - O condutor deve escolher, entre as entidades formadoras autorizadas pela Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR) para ministrar as acções de formação previstas na alínea a) do n.º 4 ou no n.º 7 do artigo 148.º do Código da Estrada, aquela onde quer receber a formação e efectuar a inscrição na acção de formação, mediante o pagamento do respetivo valor, nos termos do n.º 9 do mesmo artigo. - As entidades formadoras referidas no número anterior constam de listagem a publicar no portal da ANSR e do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I. P. (IMT, I. P.). - A inscrição na acção de formação é efectuada no prazo de 10 dias úteis após a recepção da notificação emitida pela ANSR a quem tem cinco ou menos pontos. - As acções de formação obrigam à frequência da totalidade dos módulos, podendo ser reagendadas mediante o pagamento do respectivo valor, nos termos do n.º 9 do mesmo artigo, e desde que a falta tenha ocorrido por motivo de força maior, a comprovar por declaração sob compromisso de honra. Independentemente do número de reagendamentos, as ações de formação, devem ser concluídas no prazo máximo de 180 dias a contar da data da recepção da notificação. - A não frequência da acção de formação no prazo de 180 dias a contar da data da recepção da notificação, é considerada falta não justificada.

11. É verdade que o condutor se inscreveu em Outubro de 2019 e apenas obteve resposta para início da formação em Dezembro de 2020, volvido um lapso temporal muito superior a 180 dias, porém, tal não pode ser desculpável e isentar de responsabilidade o condutor, pois, tal é uma obrigação do condutor, é este que após receber a notificação deve escolher, entre as entidades formadoras autorizadas pela ANSR para ministrar as acções de formação previstas no art.º 148º , nº 4, alínea a) ou no nº 7 do Código da Estrada, escolher aquela onde quer receber a formação e efectuar a inscrição, na acção de formação, mediante o pagamento do respectivo valor, nos termos do nº 9 do mesmo artigo, pelo que deveria ter sido o condutor a contactar a escola de condução e perceber porque é que não tinha sido convocado, pois independentemente dos reagendamentos a acção deverá ser concluída no prazo de 180 dias.

12. Alega ainda o condutor que a falta à formação se deveu a ter sido chamado com apenas 5 dias de antecedência e que imperativos laborais o impediram de frequentar a formação, mas tal não pode ser desculpável, até porque resulta de email, junto aos autos, a fls.27, que foi tentado contacto telefónico com o

condutor, sem sucesso, e as aulas decorriam em horário pós laboral.

13. A notificação feita da perda de pontos não é para que o condutor conheça da perda de pontos mas para a prestação de facto (obrigação de o infrator frequentar uma acção de formação de segurança rodoviária, al. a) do nº 4 do art.º 148º), ou seja, para o cumprimento de deveres que daí decorrem.

14. O Juiz aquo perante o sentido claro da lei que resulta da interpretação literal da norma, quer fazer vingar uma interpretação sem sentido, desvirtuando o fim da norma, que é o de impor efeitos à perda de pontos e não é o de avisar os condutores da perda de pontos.

15. A formação decorre de uma imposição legal e o prazo para a realização da mesma são 180 dias, um prazo mais que razoável para a realização da mesma, pelo que as razões invocadas pelo condutor não podem justificar a falta de cumprimento.

16. A não frequência da acção de formação no prazo máximo de 180 dias é considerada falta injustificada.

17. Sendo este prazo taxativo e não mero indicativo, a lei estipula um efeito para o seu não cumprimento, a cassação do título de condução.

18. Por fim, concluímos que o Tribunal a quo com aquele despacho, violou o art.º 148º, do C.E. e o sentido marcadamente pedagógico do sistema de pontos».

5. O recurso foi admitido, por despacho de 10 de Fevereiro de 2025.

6. Neste tribunal, a Sra. Procuradora-Geral Adjunta pronunciou-se no sentido da inadmissibilidade legal do recurso. Aduz, para tanto, e em síntese que: «(...) a decisão proferida pelo tribunal de primeira instância sobre o mérito da impugnação judicial da decisão administrativa que ordenou a cassação da carta de condução de que era titular o recorrente, nos termos do art.º 148º, nºs 4, al. c), e 10, no CE, não é suscetível de recurso para o tribunal da Relação, desde logo por não se verificar a possibilidade de preenchimento de qualquer dos requisitos constantes das al. a) a c) do nº 1 do art.º 73º do RGCO, os quais pressupõem que esteja em causa a aplicação de uma coima ou de uma coima e de uma sanção a ela acessória.

E ademais porque no caso dos autos também se não verifica nenhum dos pressupostos de admissibilidade do recurso, previstos no nº 1, al. d) e e) ou no nº 2 do mesmo artigo, ou seja, que a impugnação judicial tivesse sido rejeitada, ou o tribunal tivesse decidido através de despacho não obstante o recorrente se ter oposto a tal modo de decisão ou que, a requerimento do arguido ou do Ministério Público, houvesse remetendo para as razões aduzidas na resposta apresentada na primeira instância».

7. Cumprido o artigo 417.º, n.º 2 do C.P.P., veio AA aderir à posição assumida pela Sra. Procuradora-Geral Adjunta.

8. Realizado o exame preliminar, decidiu-se proferir decisão sumária, já que não é legalmente admissível recurso da sentença recorrida, o que constitui motivo de rejeição, nos termos conjugados dos art.º 414º, n.º 2, 420º, n.º 1, al. b) e 417º, n.º 6, al. b) do C.P.P.

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. Da questão prévia da inadmissibilidade legal do recurso

No caso, como já se deixou enunciado no relatório (ponto 8.), suscita-se uma questão prévia, em concreto, a da inadmissibilidade legal do recurso interposto.¹

Como refere Paulo Pinto de Albuquerque, Comentário do RGCO à luz da CRP e da CEDH, edição 2011, pág. 298, «(...) no direito das contra-ordenações vigora o princípio da irrecorribilidade das decisões, só sendo recorríveis as decisões cuja impugnação esteja expressamente prevista».

Ou seja, «Contrariamente ao que é regra geral no processo penal (artigo 399.º CPP), sendo aí permitido recorrer dos acórdãos, das sentenças e dos despachos cuja irrecorribilidade não estiver prevista na lei, no âmbito do RGC - aqui aplicável por força do disposto no já citado artigo 186.º CE - o regime regra é o da irrecorribilidade das decisões, sendo excecionais as normas habilitadoras de recurso das decisões, não comportando estas analogia (artigo 11.º Código Civil). Nos termos do que dispõe o artigo 186.º CE, «as decisões judiciais proferidas em sede de impugnação de decisões administrativas admitem recurso nos termos da lei geral aplicável às contraordenações»²

No mesmo sentido, concluiu-se na Decisão Sumária do Tribunal da Relação do Porto, de 29 de Junho de 2023, processo n.º 188/21.7T9FLG.P1, in www.dgsi.pt, que: «Estamos, pois, perante norma de natureza especial em relação ao regime estabelecido nos arts. 399º e 400º do Cód. de Processo Penal - e que assenta na intenção do legislador de, em processo de natureza contraordenacional, limitar o recurso para o Tribunal da Relação -, não se mostrando por isso aqui configurada qualquer situação de lacuna processual legal, pois que aquela primeira norma afasta a aplicabilidade desta segunda. Notar-se-á que a garantia decorrente do acesso ao direito e aos tribunais, consagrada no art.º 20º/1 da Constituição da República Portuguesa (onde se dispõe que «A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos»), não implica a generalização do duplo grau de jurisdição.

Tal princípio constitucional apenas garante imperativamente um grau de jurisdição, o que, no regime do processo contraordenacional está, desde logo, assegurado pela possibilidade de impugnação judicial das decisões da autoridade administrativa perante o juiz da comarca em cuja área territorial

tiver sido praticada a infracção»

Vale, pois, por dizer que, para o que ora releva, só é admissível recurso nos exactos termos previstos no art.º 73º do RGCO.

Assim sendo e prosseguindo:

Dispõe o citado art.º 73º do RGCO que:

«1 - Pode recorrer-se para a Relação da sentença ou do despacho judicial proferidos nos termos do artigo 64.º quando:

- a. For aplicada ao arguido uma coima superior a (euro) 49,40;
- b. A condenação do arguido abranger sanções acessórias;
- c) O arguido for absolvido ou o processo for arquivado em casos em que a autoridade administrativa tenha aplicado uma coima superior a (euro) 249,40 ou em que tal coima tenha sido reclamada pelo

Ministério Público;

c. A impugnação judicial for rejeitada;

d. O tribunal decidir através de despacho não obstante o recorrente se ter oposto a tal.

2. - Para além dos casos enunciados no número anterior, poderá a relação, a requerimento do arguido ou do Ministério Público, aceitar o recurso da sentença quando tal se afigure manifestamente necessário à melhoria da aplicação do direito ou à promoção da uniformidade da jurisprudência.

3. - Se a sentença ou o despacho recorrido são relativos a várias infracções ou a vários arguidos e se apenas quanto a alguma das infracções ou a algum dos arguidos se verificam os pressupostos necessários, o recurso subirá com esses limites».

Volvendo ao caso, é desde logo manifesto que a decisão administrativa em crise - cassação do título de condução a que alude o art.º 148º do Código da Estrada - e que foi impugnada judicialmente na primeira instância, não se mostra inserida num qualquer processo de natureza contra-ordenacional. Na verdade, o legislador tipificou, para o efeito, no art.º 148º do Código da Estrada, um procedimento administrativo autónomo³.

Como é sabido, está em causa a possibilidade de cassação do título de condução, no arquétipo legal vulgarmente designado de *sistema de pontos e cassação do título de condução*.

«Tal sistema, conhecido e praticado em diversas latitudes do nosso entorno cultural, assenta na conceção de que a licença de conduzir é um direito que, mediante certas condições, se atribui aos cidadãos interessados em conduzir veículos na via pública, condicionado a certas circunstâncias ligadas ao comportamento rodoviário, estabelecendo-se quais é que poderão determinar a perda de pontos e, por consequência, a (eventual) perda da licença de conduzir (a sua cassação), sendo a cassação da carta de condução uma

decisão administrativa autónoma, decorrente da perda dos pontos de que os condutores partem quando obtêm a licença de condução»⁴

Nesta senda, adita a evidência de que o instituto da cassação do título de condução não é, de todo em todo, subsumível ao de pena acessória⁵

figurando-se, antes, como mera decorrência/consequência, especial e legalmente prevenida, de condenações, transitadas em julgado, pela prática de contraordenações graves e/ou muito graves, e/ou de crimes no espectro rodoviário.

«A cassação tem por base um juízo feito pelo legislador sobre a perda das condições exigíveis para a concessão do título de condução, designadamente por verificação de ineptidão para o exercício da condução, que implica o termo da concessão da autorização administrativa para conduzir, mas tal juízo está associado à condenação por ilícitos contraordenacionais ou criminais relativos à condução, determinantes da aplicação de sanção acessória de inibição de conduzir ou de pena acessória de proibição de conduzir veículos motorizados. É em função dessa relação com a condenação por infração rodoviária, de natureza contraordenacional ou criminal, que o legislador estabeleceu que a decisão de cassação do título de condução é impugnável para os tribunais judiciais nos termos do regime geral das contraordenações, ou seja, como um recurso de “impugnação judicial”, como tal definido por lei - artigo 59.º, n.º 1 do RGCO -, em processo contraordenacional»⁶

«O que no processo administrativo autónomo se visa é apenas produzir uma ordem de cassação da carta de condução, após verificação da ocorrência da perda total de pontos atribuídos ao titular da carta de condução - cf. art.º 148º, nº 10, do CE. Ou seja, decisão que é proferida após e apenas por causa da verificação da soma negativa dos pontos correspondente ao somatório das contraordenações ou crimes praticados, entretanto objeto de decisões já transitadas em julgado. Soma essa que está pré-anunciada, de um modo perfeitamente previsível, transparente, tanto quanto pedagógico, para o respetivo titular da licença, que não pode ignorar ou deixar de saber que a cassação da carta é um resultado meramente reflexo do trânsito em julgado daquelas decisões condenatórias e não da ordem administrativa de cassação, que apenas executa a consequência jurídica daquelas adveniente. E tanto assim é que a efetivação da cassação ocorre com a sua notificação ao titular da carta (“A efetivação da cassação do título de condução ocorre com a notificação da cassação” - art.º 148º, nº 12, do CE) e desse modo também lhe comunicando algo que já deveria saber, por força das anteriores condenações e da perda total de pontos que as mesmas representavam, isto é, que deixou de ter as condições de aptidão que estiveram na base da concessão do título

de condução, e assim se verificando a caducidade do título de condução que inicialmente lhe tinha sido atribuído - art.º 130º, n.º 1, al. d), do CE.

Assim, é bom de ver que a cassação da carta a que se refere o art.º 148º do CE não é uma sanção contraordenacional, porquanto não traduz em si a aplicação de qualquer coima - art.º 1º do RGCO -, nem é uma sanção acessória da coima»⁷.

E é no respaldo deste aporte argumentativo e, derradeiramente, perante a inferência de não estar em causa decisão administrativa que tenha tomado conhecimento de ilícito contraordenacional e/ou em que tenha sido aplicada coima ou sanção acessória, que vem sendo entendido na jurisprudência que, nestes casos, não é, nos termos previstos no citado art.º 73º, n.º 1, al. a) a c) do RGCO, legalmente possível o recurso para o Tribunal da Relação⁸.

Ora, restando-nos indagar da admissibilidade do recurso ao abrigo das alíneas d) e e) do n.º 1 e n.º 2 do citado art.º 73º, impõe-se, outrossim, concluir que falecem os respectivos pressupostos.

Na verdade, é inequívoco que, concomitantemente, não está em causa situação subsumível à rejeição da impugnação judicial nem à decisão através de despacho e apesar da oposição, já que, no caso, a impugnação apresentada foi apreciada e decidida pelo Tribunal *a quo*, inclusive com realização de audiência.

Por último, não se vislumbra da motivação do recurso e/ou das conclusões recursivas a necessidade de aceitação do recurso da sentença proferida em vista da melhoria da aplicação do direito ou à promoção da uniformidade da jurisprudência.

Em síntese apertada, dir-se-á, pois, que, não se mostrando reunidos os pressupostos a que alude o art.º 73º do RGOC, a sentença revidenda, que conheceu da impugnação judicial da decisão administrativa que determinou a cassação da carta de condução, não admite recurso para o Tribunal da Relação.

Termos em que se conclui pela inadmissibilidade legal do recurso apresentado.

III. DISPOSITIVO

Nestes termos e com tais fundamentos, decide-se, nos termos conjugados dos art.º 414º, n.º 2, 420º, n.º 1, al. b) e 417º, n.º 6, al. b) do C.P.P., rejeitar o recurso interposto pelo *Ministério Público*.

Notifique.

Lisboa, 29 de Maio de 2025

Ana Marisa Arnêdo

1. A tal não obstante a circunstância de o Tribunal *a quo* ter admitido o recurso, como decorre, inequivocamente, do prevenido no art.º 414º, n.º 3 do C.P.P.
2. Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 7/11/2023, processo n.º 124/22.3T8SSB.E1, in www.dgsi.pt.
3. Cujo início, aliás, pressupõe o trânsito em julgado das decisões precedentes, das quais resulta a perda objectiva de pontos na carta de condução.
4. Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 7/11/2023, processo n.º 124/22.3T8SSB.E1, in www.dgsi.pt.
5. «Sendo ademais óbvio não constituir uma sanção acessória, por como tal não estar prevista em lei anterior, nomeadamente nas normas sancionatórias dos comportamentos que dão origem à perda de pontos. Nem poderia logicamente haver uma «sanção acessória» sem que houvesse uma principal de que aquela dependesse! Mas qual seria ela?», Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 7/11/2023, processo n.º 124/22.3T8SSB.E1, in www.dgsi.pt.
6. Decisão Sumária do Tribunal da Relação de Guimarães de 20/2/2024, processo n.º 746/22.2T9PTL.G1, in www.dgsi.pt.
7. Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 17/05/2023, processo n.º 1159/22.1T9VCD.P1, in www.dgsi.pt.
8. Para além dos já citados, no mesmo sentido, o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 28/04/2021, processo n.º 194/20.9T9ALB.P1 e Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 10/10/2024, processo n.º 9366/22.0T8LRS.L1-9, in www.dgsi.pt.