



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
Comissão Permanente de Assuntos Sociais

**RELATÓRIO SOBRE O REQUERIMENTO APRESENTADO POR SUA
EXCELÊNCIA O REPRESENTANTE DA REPÚBLICA PARA A REGIÃO
AUTÓNOMA DOS AÇORES PARA APRECIACÃO PREVENTIVA DA
CONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS CONSTANTES NA PARTE FINAL
DO Nº 1 DO ARTIGO 10º DO DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL Nº 7/2013
DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES,
RELATIVO AO “REGIME JURÍDICO APLICÁVEL ÀS NOVAS
SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS” – E, MAIS PRECISAMENTE, DOS DOIS
SEGMENTOS QUE FIXAM OS LIMITES MÍNIMO E MÁXIMO DAS COIMAS
A APLICAR ÀS PESSOAS COLETIVAS**

ANGRA DO HEROÍSMO, 12 DE JUNHO DE 2013

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada	1380 Proc. n.º 102
Data	013 / 06 / 12 N.º 2 / 8



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
Comissão Permanente de Assuntos Sociais

Capítulo I

INTRODUÇÃO

A Subcomissão de Assuntos Sociais reuniu no dia 12 de junho de 2013. Da agenda da reunião constava a apreciação, relato e emissão de parecer sobre o requerimento apresentado por Sua Excelência o Representante da República para a Região Autónoma dos Açores para apreciação preventiva da constitucionalidade das normas constantes na parte final do nº 1 do artigo 10º do DLR nº 7/2013 da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, relativo ao “REGIME JURÍDICO APLICÁVEL ÀS NOVAS SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS” – e, mais precisamente, dos dois segmentos que fixam os limites mínimo e máximo das coimas a aplicar às pessoas coletivas.

O ofício do Tribunal Constitucional, para que a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, num prazo de três dias, finda a dilação de dois dias, querendo, se pronuncie, deu entrada na Assembleia Legislativa em 7 de junho de 2013, tendo sido enviado à Comissão de Assuntos Sociais para apreciação, relato e emissão de parecer.

Capítulo II

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A iniciativa de fiscalização preventiva da constitucionalidade do Representante da República para a Região Autónoma dos Açores funda-se no disposto no artigo 278º, nº 2, da Constituição e nos artigos 57º e seguintes da Lei nº 28/82, de 15 de Novembro.

O artigo 54º da Lei nº 28/82, de 15 de Novembro, determina a notificação do órgão que tiver emanado a norma impugnada para, querendo, se pronunciar sobre o pedido de fiscalização da constitucionalidade num prazo que, tratando-se de fiscalização preventiva, é de 3 dias. Como o ato em causa respeita a órgão sediado fora do continente da República, acresce ao prazo uma dilação de 2 dias.

Em caso de consultas pelos órgãos de soberania, e nos termos do disposto no artigo 195º, nº 1, do Regimento da Assembleia Legislativa, cabe ao Plenário deliberar, no prazo de 20 dias, após parecer da comissão competente em função da matéria. Dispõe o nº 4 do mesmo dispositivo legal que, no caso da deliberação do Plenário não poder ser



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
Comissão Permanente de Assuntos Sociais

tomada em tempo útil, a comissão competente exerce tais poderes por solicitação do Presidente da Assembleia.

As matérias de saúde são da competência da Comissão Permanente de Assuntos Sociais, nos termos do disposto na Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 30/2012/A, de 21 de dezembro.

Capítulo III

APRECIÇÃO DA INICIATIVA

O requerimento apresentado por Sua Excelência o Representante da República para a Região Autónoma dos Açores submeteu à apreciação do Tribunal Constitucional, ao abrigo do n.º 2 do artigo 278.º da Constituição da República Portuguesa e dos artigos 57.º e seguintes da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, em processo de fiscalização preventiva da constitucionalidade, as normas constantes da parte final do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto n.º 7/2013 da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, que aprovou o Regime Jurídico Aplicável às Novas Substâncias Psicoativas.

Em concreto, é invocada a inconstitucionalidade orgânica da norma constante da parte final do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto n.º 7/2013, “na parte em que fixa o limite máximo da coima aplicável às pessoas coletivas em 250.000,00 euros [...] por violação da reserva relativa da competência legislativa da Assembleia da República” prevista na alínea d) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição da República Portuguesa.

É ainda invocada, relativamente à norma acima mencionada, “uma evidente inconstitucionalidade material, por violação, dos princípios conjugados da igualdade (consignado no artigo 13.º) e da proporcionalidade (ínsito no artigo 2.º da Lei Fundamental)”.

Pelo Partido Socialista foi apresentada uma proposta de articulado de resposta, a qual se junta ao presente relatório como anexo I e do qual faz parte integrante. Colocada à votação, a proposta foi aprovada por unanimidade.

Nos termos do disposto no artigo 195º, n.º 4 do Regimento da Assembleia Legislativa foi promovida a audição da *Representação Parlamentar do BE* que manifestou



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
Comissão Permanente de Assuntos Sociais

concordância com a opção pela pronúncia, com o articulado proposto pelo PS e com o presente relatório.

A Representação Parlamentar do PCP não se pronunciou sobre a substância nem sobre o presente relatório.

Capítulo V

CONCLUSÕES E PARECER

Com base na apreciação efetuada, a Comissão de Assuntos Sociais deliberou, por unanimidade, pronunciar-se na sequência do requerimento apresentado por Sua Excelência o Representante da República para a Região Autónoma dos Açores para apreciação preventiva da constitucionalidade das normas constantes na parte final do nº 1 do artigo 10º do DLR nº 7/2013 da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, relativo ao “REGIME JURÍDICO APLICÁVEL ÀS NOVAS SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS” – e, mais precisamente, dos dois segmentos que fixam os limites mínimo e máximo das coimas a aplicar às pessoas coletivas, tendo aprovado, por unanimidade, o articulado de pronúncia a remeter ao Tribunal do Constitucional, ao abrigo do disposto no artigo 54º da Lei nº 28/82, de 15 de Novembro, o qual se junta ao presente relatório como anexo I e que dele faz parte integrante.

Angra do Heroísmo, 12 de junho de 2013

A Relatora,

Renata Correia Botelho

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente,

Domingos Cunha

ANEXO: o mencionado articulado de pronúncia.

PROPOSTA DE RESPOSTA AO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Proc.º n.º 481/2013

Nos termos do artigo 54.º da Lei do Tribunal Constitucional, a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores vem, no prazo legalmente conferido para o efeito, pronunciar-se sobre o pedido de fiscalização preventiva do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2013, da seguinte forma:

1. No pedido de fiscalização preventiva enviado por Sua Excelência o Representante da República para a Região Autónoma dos Açores não é questionada a competência da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores para legislar sobre a matéria objeto do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2013, dizendo-se inclusive que cumpre os parâmetros da competência legislativa regional estabelecidos na alínea a) do n.º 1 do artigo 227.º bem como do n.º 4 do artigo 112.º ambos da Constituição da República Portuguesa.
2. De facto assim é, pelo que não se torna necessário debruçar-nos sobre a análise desagregada dos três parâmetros da competência legislativa regional efetuada naquele pedido.
3. De igual modo, o Decreto Legislativo Regional n.º 7/2013 da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores ao estabelecer o regime jurídico aplicável às novas substâncias psicoativas na Região Autónoma dos Açores está no uso da sua competência legislativa para disciplinar a matéria das “novas substâncias psicoativas”, entendimento sufragado pelo Acórdão n.º 397/2012, a quando da apreciação por esse Tribunal, em sede de fiscalização preventiva do diploma da Região Autónoma da Madeira sobre a mesma matéria.
4. No que se refere à aplicação à Região Autónoma dos Açores do Decreto-Lei n.º 54/2013, de 17 de abril nada a acrescentar ou a obstar ao descrito no pedido de fiscalização preventiva em apreço.
5. Não obstante, na análise na especialidade, vem o autor do pedido invocar a inconstitucionalidade da norma constante do n.º 1 do artigo 10.º com o fundamento que *“na parte em que fixa o máximo da coima aplicável às pessoas coletivas em 250.000,00€, é manifestamente inconstitucional, por violação da reserva relativa da competência legislativa da Assembleia da República em matéria de “regime geral de punição(...) dos atos ilícitos de mera ordenação social e do respetivo processo” (alínea d) do n.º 1 do artigo 165.º). Assim é, de facto, na medida em que o valor previsto de 250.000,00€ é muitíssimo superior ao valor presentemente fixado para o mesmo efeito pelo*

Decreto-lei 433/82, de 27 de outubro, que contém o atual “regime geral do ilícito de mera ordenação social” (...).

6. Ora, este entendimento não colhe, porque o próprio Tribunal Constitucional tem várias vezes salientado que o legislador dispõe de uma ampla margem de decisão quanto à fixação legal dos montantes das coimas a aplicar, sendo exemplo o disposto no Acórdão n.º 574/95 que refere expressamente: «*Quanto ao princípio da proporcionalidade das sanções, tem, antes de mais, que advertir-se que o Tribunal só deve censurar as soluções legislativas que cominem sanções que sejam desnecessárias, inadequadas ou manifesta e claramente excessivas, pois tal o proíbe o artigo 18.º, n.º 2, da Constituição. Se o Tribunal fosse além disso, estaria a julgar a bondade da própria solução legislativa, invadindo indevidamente a esfera do legislador que, aí, há-de gozar de uma razoável liberdade de conformação*» (cf., identicamente, os acórdãos n.ºs 13/95 (Diário da República, II série, de 9 de Fevereiro de 1995) e 83/95 (Diário da República, II série, de 16 de Junho de 1995).
7. O legislador regional ao estabelecer o valor das coimas do artigo 10.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2013, moveu-se no âmbito desta margem de decisão com vista à proteção do bem jurídico saúde, quer na ótica da saúde pública, quer da saúde individual dos consumidores, não tendo qualquer intenção ou interesse em invadir a competência legislativa da Assembleia da República.
8. «(...) Noutra perspetiva, Carla Amado Gomes, *Defesa da Saúde Pública vs. Liberdade Individual*, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 1999, pp. 9 e segs.: escreveu: “Daí que se possa dizer (...) que, no quadro do Estado social, a intervenção pública das autoridades administrativas de saúde se desdobra em duas facetas: por um lado regulamentando, interditando, autorizando, impondo, enfim, determinadas formas de atuação aos particulares, quando se movam em áreas relacionadas com a saúde pública, por outro, assumindo o encargo de assegurar todo um conjunto de prestações de carácter material (e não só) (...).
9. É contudo, na lei fundamental de 1976 que surgem bem patentes as duas vertentes do bem saúde, no artigo 64.º Por um lado, a faceta de direito subjetivo à saúde — ‘todos têm direito à proteção da saúde’ —, a par de um dever fundamental de a defender e promover (n.º 1), por outro, a dimensão objetivo - programática, que se traduz na imposição de tarefas ao Estado, de criação e manutenção de uma estrutura de prestação de cuidados de saúde à coletividade (o Serviço Nacional de Saúde — n.ºs 2 e 3) (...). Esta tarefa fundamental do Estado (...) bem como assim a dimensão subjetiva do direito à saúde, correspondem à explicitação de uma perspetiva predominantemente positiva, de promoção do bem saúde. No entanto, o direito à saúde comporta uma vertente negativa, ‘que consiste no direito a exigir do Estado (e de terceiros) que se abstenham de qualquer ato que prejudique a saúde’. (...) Há, assim, uma bifacetação do Estado — e da Administração (...) — no domínio da saúde. À *friendliness* do Estado que cria e mantém uma estrutura

administrativa de prestação de cuidados de saúde tendencialmente gratuita, junta-se uma *roughness* (do outro lado) da Administração que tem por missão prevenir e debelar situações de risco sanitário, se necessário com o sacrifício de direitos dos cidadãos.”

10. Na Região Autónoma dos Açores, incumbe aos seus órgãos de Governo próprio previstos e legitimados pela Constituição da República serem o garante primordial do direito à proteção da saúde e terem o dever de a defender e promover, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 64.º da mesma Constituição.
11. Para assegurar o direito à proteção da saúde, incumbe prioritariamente ao Estado “estabelecer políticas de prevenção e tratamento da toxicodependência” alínea f) n. 3 do mesmo artigo constitucional.
12. De facto, no ilícito de mera ordenação social, as sanções não têm a mesma carga de desvalor ético que as penas criminais - para além de que, para a punição, assumem particular relevo razões de pura utilidade e estratégia social.»
13. É a utilidade - saúde pública - e a estratégia social - de prevenção e dissuasão de comportamentos dependentes que se pretende alcançar, na Região Autónoma dos Açores ao prever uma censura social relevante para os indivíduos e, ou operadores económicos, que escolham desenvolver este tipo de atividade no seu território.
14. Daí que o valor das coimas previsto no Decreto Legislativo Regional n.º 7/2013 constitui um meio dissuasor, não tendo colocado em causa o princípio da proporcionalidade.
15. E em especial quando a referência em causa é a relativa à coima máxima a aplicar, não havendo por parte do requerente nenhuma objeção quanto ao mínimo proposto.
16. Acresce que o n.º 1 do artigo 17.º que fixa os montantes das coimas a aplicar estabelecido no Regime Geral das Contraordenações prevê o carácter supletivo desta norma quando expressamente refere “Se o contrário não resultar de lei (...)”
17. Pelo que, sendo um decreto legislativo regional uma das categorias de lei ordinária do ordenamento jurídico português (cfr. artigo 112.º da Constituição da República Portuguesa). E tendo sido por este ato legislativo fixado o valor das coimas, não se vislumbra qualquer inconstitucionalidade e muito menos a invasão da competência legislativa da Assembleia da República.
18. E por maioria de razão não pode colher a interpretação de que por esta opção legislativa se violaram os princípios da igualdade e da proporcionalidade,

especialmente quando se toma por referência com o disposto na legislação nacional ou da Região Autónoma da Madeira.

19. A ter sequência essa intenção então, quanto ao princípio da igualdade, todo o exercício da competência legislativa constitucional das regiões autónomas, em matéria contraordenacional, seria inconstitucional sempre que os quantitativos das coimas a aplicar fossem em valor diverso de uma restante parcela do território nacional.
20. Nestes termos a Região Autónoma dos Açores pronuncia-se pela constitucionalidade das normas constantes do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2013.