

Tribunal da Relação de Évora
Processo nº 2272/19.8T8STR.E1

Relator: MOISÉS SILVA
Sessão: 05 Novembro 2020
Votação: UNANIMIDADE

ACIDENTE DE TRABALHO

VIOLAÇÃO DAS REGRAS DE SEGURANÇA

CONTRA-ORDENAÇÃO LABORAL

CONCURSO

COMPETÊNCIA

NE BIS IN IDEM

Sumário

- i) se o facto complexo consistente em acidente de trabalho com violação de regras de segurança for suscetível de gerar responsabilidade penal e contraordenacional (além de outra índole), por violação de regras de segurança e saúde no trabalho, a competência para a sua instrução e julgamento é do Ministério Público e do tribunal, respetivamente.
- ii) a entidade administrativa deve remeter os autos ao Ministério Público, pois neste caso perde competência relativamente a esta matéria.
- iii) a autoridade administrativa só voltará a ter competência para instruir e decidir o processo de contraordenação se o Ministério Público proferir despacho nesse sentido no processo penal.
- iv) viola o princípio ne bis in idem a autoridade administrativa que instrui um processo de contraordenação e sanciona a arguida com coima, relativamente a factos pelos quais o Ministério Público ordenou o arquivamento do processo penal, após suspensão provisória do processo com êxito. (sumário do relator)

Texto Integral

Acordam, em conferência, na Secção Social do Tribunal da Relação de Évora

I - RELATÓRIO

Recorrente: A... e Obras Públicas, SA, L..., E..., LM..., A... e R... (arguida e responsáveis solidários).

Recorrida: ACT – Autoridade para as Condições do Trabalho.

Tribunal Judicial da Comarca de Santarém, Juízo do Trabalho de Santarém,
Juiz 2

1. Os recorrentes impugnaram judicialmente a decisão da Autoridade para as Condições no Trabalho que aplicou à primeira uma coima única de € 6 120 (seis mil, cento e vinte euros), pela prática de:

a) uma contraordenação prevista nos n.ºs 4 e 5 do artigo 15.º, conjugado com o artigo 20.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, conjugado com o artigo 284.º do Código do Trabalho, e punida pelo n.º 14 do artigo 15.º da mesma Lei 102/2009;

b) uma contraordenação grave prevista na al. b) do n.º 2 e do n.º 3, conjugado com o n.º 1, todos do artigo 15.º da n.º 102/2009, de 10 de setembro, conjugado com o artigo 284.º do Código do Trabalho, e punida pelo n.º 14 do artigo 15.º da mesma Lei 102/2009.

Alegaram, em síntese conclusiva, que:

- O procedimento encontra-se extinto, por prescrição;
- Os recorrentes já foram julgados criminalmente e punidos pelos factos em discussão nos autos, não podendo ser alvo de nova condenação, sob pena de violação do princípio *ne bis in idem*;
- A decisão de cúmulo jurídico em apreço assenta na prática de dois ilícitos que, em resultado da procedência da impugnação judicial também acarreta a revogação.

A Autoridade para as Condições do Trabalho proferiu despacho a manter a decisão e remeteu o processo ao Ministério Público junto desta Secção.

Presentes os autos ao Juiz e recebido o recurso, com efeito devolutivo, foi determinada a notificação dos intervenientes para declararem a sua oposição à decisão por mero despacho, tendo o Ministério Público declarado não se opor.

Foi, ainda, a arguida notificada para juntar documentação considerada relevante para a decisão da causa.

Foi proferida decisão, a qual julgou improcedente a impugnação e confirmou a decisão da ACT.

2. Inconformados, vieram os recorrentes interpor recurso, que motivaram com

as conclusões seguintes:

A) À luz da acusação pública junta aos autos, é manifesto que o Ministério Público, nos termos do n.º 1 do artigo 38.º do RGCO, avocou para si a competência para conhecer quer do processo criminal quer das contraordenações, decisão esta que vincula a autoridade administrativa recorrida nos termos do n.º 4 do artigo 38.º do RGCO.

B) Porquanto o procedimento criminal encerrou mediante a prolação de uma acusação pública, e porque também não existe notícia de qualquer despacho equivalente àquele a que alude o n.º 3 do artigo 38.º do RGCO, os presentes autos deveriam ser tramitados (em exclusivo) pelo Ministério Público, precisamente para processamento das contraordenações em sede criminal, em obediência ao disposto no n.º 2 do artigo 38.º do RGCO.

C) Assim, o ulterior conhecimento da contraordenação pela autoridade administrativa, à margem do aludido quadro do n.º 3 do artigo 38.º do RGCO, traduz a violação do aí disposto, eivando de nulidade insanável – nos termos da alínea e) do artigo 119.º do Código de Processo Penal – por preterição das regras de competência disposta no artigo 38.º do RGCC e, por conseguinte tornando nulo e inválido todo o processado posterior nos termos do artigo 122.º do Código de Processo Penal, designadamente a decisão proferida pela autoridade administrativa, aqui sob censura.

D) A factualidade típica narrada na acusação imputa aos aí arguidos que os trabalhos “não poderiam ser executados pelo ofendido, na medida em que este não possuía as habilitações das equipas “TET”; (...) “encontrava-se a executar trabalhos na zona de vizinhança das peças em tensão, sem que as respetivas medidas de segurança previstas, quer no plano de segurança e saúde e correspondentes fichas de procedimentos de segurança, quer no Manuel de Prevenção de Risco Elétrico estivessem implementadas e salvaguardadas”; (...) “ao ordenar a realização dos trabalhos nas condições supradescritas, ou seja, sem a prévia observância dos procedimentos de segurança impostos por lei (...)”, entre o demais que, salvo melhor opinião, reconduz à factualidade típica prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 277.º do CP e não, conforme se consigna na acusação pública, à alínea b) do citado normativo.

E) É evidente que, atento o tipo legal de crime em apreço, o ilícito criminal não se preenche senão mediante a violação das convocadas “regras legais, regulamentares ou técnicas que devam ser observados no planeamento, direção ou execução”, em suma, o crime vê preenchidos os seus elementos típicos exatamente por referência à prática das respetivas contraordenações decorrente da violação das ditas “regras legais, regulamentares ou técnicas”, o que equivale a afirmar que as normas contraordenacionais convocadas pela decisão administrativa constituem precisamente os elementos objetivos típicos

do crime pelo qual os aí arguidos, aqui recorrentes, foram condenados em sede criminal.

F) Tanto que a acusação pública remata a final consignando que a prática do aludido crime é concretizada “por referência ao art.º 15.º n.º 2, alínea b) e n.º 5 da Lei n.º 102/2009”, imputando, por conseguinte, não só a sua violação como também apresentando os ditos ilícitos contraordenacionais em relação de concurso aparente com o ilícito penal do artigo 277.º do Código Penal.

G) Desta feita, no caso concretamente julgando as contraordenações encontram-se em concurso ideal, em relação de consunção, daqui se partindo para concluir quer pela convocação do artigo 20.º do RGCO que se encontra expressa e precisamente previsto para as situações de concurso aparente, quer rematando que a manutenção da decisão recorrida, a manter-se, traduz a violação do princípio *ne bis in idem*.

H) É a mesma realidade – falta de formação e de habilitações do ofendido/trabalhador – que está sob censura e em julgamento, quer naquela acusação criminal quer na decisão administrativa de contraordenação, sempre e repetidamente por referência à violação do mesmo normativo, i. é, do n.º 5 do artigo 15.º da Lei n.º 102/2009.

I) É também a mesma realidade – violação das regras e medidas de segurança dispostas pelo PSS e respetivas fichas – que está sob censura e julgamento, quer naquela acusação criminal quer na decisão administrativa de contraordenação, e repetidamente, numa e noutra instância, de idêntico modo por referência à violação da alínea b) do n.º 2 do artigo 15.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro.

J) Não há, pois, margem para qualquer dúvida que a imputação contraordenacional produzida de violação das regras dispostas no Plano de Segurança e Saúde (PSS) quer também quanto à alegada falta de formação do ofendido C..., constituem precisamente a mesma realidade objeto de punição quer em sede criminal quer em sede contraordenacional, versando sempre e precisamente “um único facto naturalístico, um único “pedaço de vida”” que, concomitantemente, se projeta, dualmente, na prática de um crime e, por seu turno, na perfetibilização de duas contraordenações.

K) Mas desse mesmo e único “pedaço de vida” se trata, esse único facto naturalístico in concreto omissivo, é aquele mesmo que se narra e que se censura dualmente em ambas as instâncias, precisamente em apelo às mesmas normas legais violadas, o que equivale a afirmar que, já tendo sido objeto de censura e de punição em sede criminal, não poderá ser punido, pela segunda vez, ora em sede de contraordenação, sob pena de violação do princípio *ne bis in idem* com consagração e tutela no artigo 20.º do RGCO.

L) A assim não se entender, é manifesto que a interpretação perfilhada na

decisão recorrida viola o disposto no n.º 5 do artigo 29.º da Constituição da República Portuguesa.

TERMOS EM QUE NESTES E NOS MELHORES DE DIREITO, os quais V.ªs Ex.ªs doutamente suprirão, deve ser concedido provimento ao presente recurso, revogando-se a sentença recorrida e, em sua substituição, proferido duto acórdão que julgue o recurso procedente e, em consequência, absolva a recorrente da decisão administrativa sob recurso.

3. O Ministério Público respondeu e concluiu que a decisão recorrida deve ser confirmada.

4. O Ministério Público, junto desta Relação, apresentou parecer onde conclui que a decisão recorrida não padece de qualquer vício, devendo ser mantida na íntegra.

O parecer foi notificado, mas não foi apresentada resposta.

5. O recurso foi admitido pelo relator.

6. Colhidos os vistos, em conferência, cumpre apreciar e decidir.

7. Objeto do recurso

São as conclusões de recurso que delimitam o seu objeto – artigos 403.º e 412.º n.º 1 do Código de Processo Penal e aqui aplicáveis por força do artigo 50.º n.º 4 da Lei n.º 107/2009, de 14.09.

Questão a resolver: apurar se ocorre a violação do princípio *ne bis in idem*.

II - FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO

A) Factos a considerar:

Os que constam da decisão recorrida, das alegações e os que resultam dos autos, nomeadamente que:

1. A ACT aplicou à arguida uma coima única pela prática, em concurso, de uma contraordenação prevista nos n.ºs 4 e 5 do artigo 15.º, conjugado com o artigo 20.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, conjugado com o artigo 284.º do Código do Trabalho, e punida pelo n.º 14 do artigo 15.º da mesma Lei 102/2009 e pela prática de uma contraordenação grave prevista na al. b) do n.º 2 e do n.º 3, conjugado com o n.º 1, todos do artigo 15.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, conjugado com o artigo 284.º do Código do Trabalho, e punida pelo n.º 14 do artigo 15.º da mesma Lei 102/2009, pela prática dos factos indicados no ponto 4 da decisão administrativa, que aqui se

dão por reproduzidos.

2. No âmbito do processo judicial n.º 314/13.0TARMR, foi aplicada à arguida uma suspensão provisória do processo pela prática, em co-autoria material, de um crime de infração de regras de construção, dano em instalações e perturbação de serviços, p. e p. pelo artigo 277.º n.º 1, al. b), e n.º 2 do Código Penal, por referência ao artigo 15.º n.º 2, al. b) e n.º 5 da Lei 102/2009, pelos factos mencionados na decisão cuja certidão foi junta aos autos”.

3. No âmbito do processo de inquérito referido no ponto anterior, que teve lugar na comarca de Santarém, em 17.10.2016, o Ministério Público, titular do processo, proferiu o despacho seguinte:

“Já decorreu o prazo de suspensão dos presentes autos. Resulta de fls. 544 a 547 e 562 que os arguidos cumpriram as injunções determinadas.

Do seu CRC nada consta, nem existe notícia de que estejam a correr termos contra os mesmos outros processos por factos idênticos.

Assim, e nos termos do art.º 282.º n.º 3 do Código de Processo Penal, determino o arquivamento dos autos.

Notifique”.

B) Apreciação

Os recorrentes entendem que não podem ser punidos a título contraordenacional, uma vez que já foram julgados e punidos pelos mesmos factos, sob pena de violação do princípio constitucional *ne bis in idem*.

O art.º 29.º n.º 5 da Constituição da República Portuguesa, preceitua que ninguém pode ser julgado mais do que uma vez pela prática do mesmo crime. No caso que nos ocupa, a questão consiste em apurar se os factos pelos quais a arguida foi punida no âmbito do processo penal são os mesmos pelos quais foi sancionada pela autoridade administrativa.

Sobre esta matéria, o art.º 39.º do Decreto-lei n.º 432/82, de 27.10, prescreve:

1. Quando se verifique concurso de crime e contraordenação, ou quando, pelo mesmo facto, uma pessoa deva responder a título de crime e outra a título de contraordenação, o processamento da contraordenação cabe às autoridades competentes para o processo criminal.

2. Se estiver pendente um processo na autoridade administrativa, devem os autos ser remetidos à autoridade competente nos termos do número anterior.

3. Quando, nos casos previstos nos números 1 e 2, o Ministério Público arquivar o processo criminal mas entender que subsiste a responsabilidade pela contraordenação, remeterá o processo à autoridade administrativa competente.

4. A decisão do Ministério Público sobre se um facto deve ou não ser

processado como crime vincula as autoridades administrativas.

Por sua vez, o art.º 39.º do mesmo diploma legal acabado de citar prescreve que no caso referido no n.º 1 do artigo anterior, a aplicação da coima e das sanções acessórias cabe ao juiz competente para o julgamento do crime.

O art.º 277.º n.ºs 1, alínea b) e 2 do Código Penal (referido na decisão de suspensão do processo) prescreve:

1. Quem destruir, danificar ou tornar não utilizável, total ou parcialmente, aparelhagem ou outros meios existentes em local de trabalho e destinados a prevenir acidentes, ou, infringindo regras legais, regulamentares ou técnicas, omitir a instalação de tais meios ou aparelhagem (alínea b);

Se o perigo referido no número anterior for criado por negligência, o agente é punido com pena de prisão até cinco anos (n.º 2).

Por sua vez, o art.º 15.º n.ºs 1, 2 alínea b), 3, 4, 5 e 14 da Lei n.º 102/2009, de 10.09, prescreve:

1. O empregador deve assegurar ao trabalhador condições de segurança e de saúde em todos os aspetos do seu trabalho.

2 - O empregador deve zelar, de forma continuada e permanente, pelo exercício da atividade em condições de segurança e de saúde para o trabalhador, tendo em conta os seguintes princípios gerais de prevenção: Planificar a prevenção como um sistema coerente que integre a evolução técnica, a organização do trabalho, as condições de trabalho, as relações sociais e a influência dos fatores ambientais (alínea b);

3 - Sem prejuízo das demais obrigações do empregador, as medidas de prevenção implementadas devem ser antecedidas e corresponder ao resultado das avaliações dos riscos associados às várias fases do processo produtivo, incluindo as atividades preparatórias, de manutenção e reparação, de modo a obter como resultado níveis eficazes de proteção da segurança e saúde do trabalhador.

4 - Sempre que confiadas tarefas a um trabalhador, devem ser considerados os seus conhecimentos e as suas aptidões em matéria de segurança e de saúde no trabalho, cabendo ao empregador fornecer as informações e a formação necessárias ao desenvolvimento da atividade em condições de segurança e de saúde.

5 - Sempre que seja necessário aceder a zonas de risco elevado, o empregador deve permitir o acesso apenas ao trabalhador com aptidão e formação adequadas, pelo tempo mínimo necessário.

14 - Constitui contraordenação muito grave a violação do disposto nos n.ºs 1 a 12.

Além do citado artigo do CP, a decisão de suspensão provisória do processo, integra a conduta da arguida no art.º 15.º n.º 2, al. b) e n.º 5 da Lei 102/2009.

A autoridade administrativa integra a conduta da arguida no art.º 15.º n.ºs 4 e 5, conjugado com o art.º 20.º, da Lei n.º 102/2009, de 10.09, relativamente a uma contraordenação, e no art.º 15.º n.ºs 1, 2 alínea b) e 3 da mesma lei, relativamente à outra contraordenação.

Analizados os autos, não se mostra cumprida a determinação do art.º 38.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 432/82, de 27.10, ou seja, não mostram os autos que a entidade administrativa tenha remetido os autos ao Ministério Público junto do tribunal competente.

De igual modo, não resulta dos autos que tenha sido cumprida a determinação do n.º 3 do mesmo artigo e diploma legal citados, uma vez que tendo o Ministério Público arquivado o processo criminal não remeteu à autoridade administrativa o processo com vista a apurar a responsabilidade contraordenacional.

Antes pelo contrário. Resulta do despacho de arquivamento proferido pelo Ministério Público que a responsabilidade dos arguidos pelos factos se mostra satisfeita.

O despacho refere expressamente que não são conhecidos outros processos por estes factos.

Deve realçar-se que a decisão do Ministério Público sobre se um facto deve ou não ser processado como crime vincula as autoridades administrativas, como expressamente determina o n.º 4 do artigo e diploma legal citados em último lugar.

Os autos evidenciam que o processo de inquérito presidido pelo Ministério Público correu simultaneamente com o processo de contraordenação e ambos têm como origem a participação de 12.12.3013, ou seja, relativa ao mesmo evento da vida.

Não se compreende como pode a sentença afirmar que a punição no processo penal foi por factos diferentes dos factos pela qual foi punida a título contraordenacional, quando não indica quais os factos que estiveram na base das condenações no processo penal e no processo contraordenacional.

O que os autos evidenciam é que o facto complexo consistente no acidente de trabalho e violação das regras de segurança que esteve na origem dos processos – penal e contraordenacional – é o mesmo.

Tendo em conta os elementos dos autos e o disposto nos art.ºs 38.º e 39.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27.10, é manifesto que a autoridade administrativa exorbitou das sua competência e instruiu um processo de contraordenação e sancionou a arguida com violação destas normas jurídicas.

Deste modo, violou de forma impressiva o princípio *ne bis in idem*, sancionando a arguida e demais recorrentes no âmbito de um processo de contraordenação, que nos termos da lei deveria ter sido instruído e decidido

pelo Ministério Público e pelo tribunal e que só poderia ter promovido se o Ministério Público assim o entendesse, o que não se verifica no caso concreto. O Estado de Direito Democrático, preceituado no art.º 2.º da CRP, não é mera declaração abstrata, mas um princípio de direito que deve ser observado em concreto.

Neste caso a autoridade administrativa não o cumpriu e violou os direitos, liberdades e garantias da arguida e demais recorrentes.

Trata-se de uma nulidade insanável, nos termos do art.º 118.º, alínea b), do Código de Processo Penal, por falta de promoção do processo pelo Ministério Público. A autoridade administrativa não poderia ter prosseguido com o processo contraordenacional sem decisão do Ministério Público, uma vez que os factos imputados à arguida consubstanciam simultaneamente a violação de lei penal e contraordenacional.

Em caso de dúvida, a autoridade administrativa deveria ter-se informado junto do Ministério Público e só depois decidir conforme o determinado na lei.

Ao proceder como procedeu, a autoridade administrativa acabou por sancionar a arguida e os demais responsáveis pelos mesmos factos pelos quais foram sancionados no processo penal.

Termos em que procede o recurso, declara-se nulo todo o processo contraordenacional, ordena-se o seu arquivamento e absolve-se a arguida e os recorrentes da coima em que foram condenados.

III - DECISÃO

Nestes termos, acordam os juízes que integram a Secção Social do Tribunal da Relação de Évora em julgar procedente o recurso, declarar nulo todo o processo de contraordenação, ordenar o seu arquivamento e absolver a arguida e demais recorrentes da coima em que foram condenados.

Sem custas.

Notifique e comunique à ACT.

(Acórdão elaborado e integralmente revisto pelo relator).

Évora, 05 de novembro de 2020.

Moisés Silva (relator)

Mário Branco Coelho