

Acórdão do Tribunal da Relação de Évora

Processo: 63218/25.7YIPRT.E1
Relator: SÓNIA KIETZMANN LOPES
Descritores: COMPETÊNCIA EM RAZÃO DA MATÉRIA
PARQUE DE ESTACIONAMENTO
CÂMARA MUNICIPAL
CONSTITUCIONALIDADE

Data do Acórdão: 29-01-2026
Votação: UNANIMIDADE
Texto Integral: S

Sumário: Os tribunais comuns são materialmente incompetentes para conhecer da ação intentada pela empresa a que o Município concessionou a exploração e manutenção de zonas de estacionamento em espaços públicos e por meio da qual a empresa visa obter, do utente, o pagamento da contrapartida devida pela utilização dos espaços de estacionamento.
(Sumário da Relatora)

Decisão Texto Integral: **Processo n.º 63218/25.7YIPRT.E1 – Apelação**

Tribunal Recorrido - Tribunal Judicial da Comarca de Beja – Juízo Local Cível de Beja – Juiz 2

Recorrente – (...) – Sistemas de Dados e Comunicações, S.A.
Recorrido – (...)

*

Sumário: (...)

*

Acordam no Tribunal da Relação de Évora:

I. RELATÓRIO

1.

(...) – Sistemas de Dados e Comunicações, S.A. instaurou procedimento de injunção contra (...), pedindo a condenação deste no pagamento da quantia global de € 1.300,65.

Para tanto alegou que se dedica à exploração e prestação de serviços na área do estacionamento automóvel, tendo colocado em vários locais da cidade de Beja máquinas para pagamento de estacionamento automóvel, sendo que o Requerido (ora Réu), proprietário do veículo com a matrícula (...), não procedeu aos pagamentos devidos pelo respetivo uso.

O Réu deduziu oposição no âmbito da qual arguiu, designadamente, a incompetência absoluta do tribunal em razão da matéria.

Notificada para se pronunciar, querendo, a Autora pugnou pela improcedência da exceção de incompetência absoluta.

2.

Foi proferido despacho mediante o qual o tribunal *a quo* decidiu ser o Juízo Local Cível de Beja absolutamente incompetente em razão da matéria para a apreciação do litígio, por para tanto ser competente a jurisdição administrativa e fiscal, e, conseqüentemente, absolveu o Réu da instância.

3.

Inconformada, a Autora interpôs recurso de apelação da decisão,

enunciando as seguintes conclusões:

- «a) Vem o presente recurso apresentado contra a douta Sentença *a quo*, que decidiu julgar a incompetência material do Juízo Local Cível de Beja, para cobrança dos créditos da Autora.
- b) A (...) adquiriu e instalou em vários locais da cidade, máquinas para pagamento dos tempos de estacionamento automóvel, para as quais desenvolveu o necessário software informático.
- c) Enquanto utilizador do veículo automóvel (...), o Réu estacionou o mesmo em diversos Parques de Estacionamento que a Autora explora comercialmente na cidade, sem proceder ao pagamento do tempo de utilização, num total em dívida de € 1.061,20 que aquele se recusa pagar.
- d) Para cobrança deste valor, a Autora viu-se obrigada a recorrer aos tribunais comuns, peticionando o seu pagamento, pois a sua nota de cobrança está desprovida de força executiva, não podendo, portanto, dar lugar a um imediato processo de execução, seja administrativo ou fiscal.
- e) A natureza jurídica da quantia paga pelos utentes em contrapartida da prestação do serviço de estacionamento é a de um preço e não a de uma taxa.
- f) Sendo as taxas verdadeiros tributos (artigo 3.º, n.º 2, da LGT), que visam a satisfação das necessidades financeiras do Estado e demais entidades públicas e sendo a receita da utilização dos parqueamentos, propriedade da (...), tal contrapartida escapa por definição ao conceito de taxa.
- g) A recorrente ao atuar perante terceiros, não se encontra munida de poderes de entidade pública, agindo como mera entidade privada, pelo que, o contrato estabelecido com o automobilista, relativo à utilização dos parqueamentos, é de natureza privada, cuja violação é suscetível de fazer o utilizador incorrer em responsabilidade civil contratual por incumprimento.
- h) A doutrina qualifica este tipo de contrato como uma relação contratual de facto, assente em puras atuações de facto, em que se verifica uma subordinação da situação criada pelo comportamento do utente ao regime jurídico das relações contratuais.
- i) O estacionamento remunerado, apresenta-se como uma afloração clara da relevância das relações contratuais de facto e a relação entre a concessionária e o utente resulta de um comportamento típico de confiança.
- j) Comportamento de confiança, que não envolve nenhuma declaração de vontade expressa, e sim uma proposta tácita temporária de um espaço de estacionamento, mediante retribuição.
- k) Proposta temporária, que se transforma num verdadeiro contrato obrigacional, mediante aceitação pura e simples do automobilista, o qual, ao estacionar o seu automóvel nos parques explorados pela Autora, concorda com os termos de utilização propostos e amplamente publicitados no local.
- l) O conceito de relação jurídica administrativa pode ser tomado em

diversos sentidos, sendo certo que nenhuma das acessões admitidas pela doutrina permite englobar a presente situação.

m) A (...), SA. não efetua, tão pouco, atos de fiscalização, não tendo poderes para auatar coimas ou multas por incumprimento das regras estradais, tarefa que está exclusivamente atribuída às autoridades públicas de fiscalização do espaço rodoviário da cidade.

n) Nos termos do disposto no artigo 2.º do DL n.º 146/2014, de 09 de outubro, a atividade de fiscalização incide exclusivamente na aplicação das contraordenações previstas no artigo 71.º do Código da Estrada, o qual estabelece as coimas aplicáveis às infrações rodoviárias ali identificadas.

o) Os montantes cobrados pela (...), SA. também não consubstanciam a aplicação de quaisquer coimas, nem a empresa processa infrações.

p) Quaisquer infrações ou coimas que devam ser aplicadas aos automobilistas prevaricadores de regras estradais, ficam a cargo da Autarquia, sem qualquer intervenção ou conexão com a atividade da empresa concessionária.

q) A (...), ao contrário o que vem referido na douda sentença, nunca atuou nem quis atuar, em substituição da autarquia, munida de poderes públicos.

r) Interpretar que os tribunais competentes são os administrativos e de entre estes os fiscais, sendo inconstitucional, corresponde a esvaziar de utilidade o Contrato de Concessão de Exploração dos Parqueamentos, retirando à concessionária o poder de reclamar judicialmente os seus créditos, por falta de legitimidade processual ativa (artigo 152.º do CPPT), em direta violação do direito constitucional de acesso à tutela jurisdicional efetiva, previsto pelo artigo 20.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa.

s) Institucionalizar este entendimento, fomenta o incumprimento das obrigações dos automobilistas, que cientes da impossibilidade de cobrança coerciva dos valores devidos pelo estacionamento dos seus veículos, deixam de pagar deliberadamente, em claro incentivo ao incumprimento.

t) Não estando em causa a natureza pública do contrato celebrado entre a Câmara Municipal e a (...), SA., não pode, contudo, este primeiro contrato, contagiar ou ser equiparado, aos posteriores contratos tacitamente celebrados entre a (...) e os utentes, pois tais contratos têm natureza privada até pela forma como os seus intervenientes atuam.

u) Refira-se finalmente que, ainda que se entenda estarmos perante a prestação de serviços de interesse público, o que apenas se concebe para mero efeito de raciocínio, as competências dos tribunais administrativos e fiscais estão hoje definidas no artigo 4.º do ETAF (Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, aplicável nestes autos com a redação introduzida pelo DL n.º 214-G/2015, de 2 de outubro que alterou as alíneas e) e f) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF).

v) Da alteração introduzida pelo DL 214-G/2015, resultou que a

matéria que antes se encontrava na alínea f) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF, passou para a alínea e) do mesmo número, mas com conteúdo muito diferente, que não alude às circunstâncias acima referidas, que antes colocavam situações como a dos autos na esfera de jurisdição dos tribunais administrativos e fiscais.

w) Sendo certo que o contrato de utilização temporária de espaço público para estacionamento em causa nos autos, celebrado entre a empresa privada, ora apelante, e o utilizador privado apelado, não é um contrato administrativo, não é um contrato celebrado nos termos da legislação sobre contratação pública, não é celebrado por pessoa coletiva de direito público, e não é celebrado por qualquer entidade adjudicante – *vide* artigo 280.º do CCP, aprovado pelo DL 18/2008, de 29 de janeiro que define os contratos administrativos como aqueles em que pelo menos uma das partes é um contraente público.»

*

O Réu não respondeu às alegações.

*

O recurso foi admitido e foram colhidos os vistos.

4. Questões a decidir

Considerando as conclusões do recurso, as quais delimitam o seu objeto nos termos do disposto nos artigos 608.º, n.º 2, 635.º, n.º 4 e 639.º, n.º 1, todos do Código de Processo Civil (de ora em diante CPC), sem prejuízo da apreciação de eventuais questões de conhecimento oficioso, são as seguintes as questões a decidir:

- i) Da (in)competência do tribunal *a quo* em razão da matéria;
- ii) Da invocada (in)constitucionalidade.

II. FUNDAMENTOS

1. De facto

Os factos relevantes são os que emergem do Relatório que antecede.

*

2. De Direito

2.1. Da (in)competência do tribunal *a quo* em razão da matéria

Como resulta dos artigos 211.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa (de ora em diante CRP), 64.º do CPC e 40.º, n.º 1, da Lei da Organização do Sistema Judiciário, a competência material dos tribunais judiciais é residual, ou seja, são da sua competência todas as causas que não sejam atribuídas a outra ordem jurisdicional, de entre a qual a jurisdição administrativa e fiscal.

A recurso é trazida a questão de saber se os tribunais judiciais são ou não materialmente competentes para as ações propostas por concessionária da exploração e manutenção de parques de estacionamento em espaços públicos, tendo em vista a condenação dos utentes desses parques no pagamento das quantias devidas pela sua utilização temporária, em conformidade com os regulamentos municipais aplicáveis.

A questão objeto de recurso vem sendo uniformemente decidida por esta Relação com os fundamentos condensados no acórdão citado pelo tribunal *a quo*, proferido em 05/06/2025, no âmbito do processo n.º 131863/23.4YIPRT.E1 e disponível na base de dados da dgsi, cujo teor nos permitimos reproduzir (com alteração unicamente quanto à numeração das notas referenciais e à introdução de numeração dos fundamentos, para mais fácil identificação) e cujo objeto, pese embora atinente a município distinto (Setúbal), é inteiramente sobreponível ao destes autos, quando visto o teor do Regulamento de Trânsito do Município de Beja, aprovado em reunião de Câmara de 3 de julho de 2013 e em reunião da Assembleia Municipal de 16 de setembro de 2013:

«(i) partindo do artigo 212.º, n.º 3, da CRP e do artigo 1.º do ETAF, afirma-se que o conceito de «relação jurídica administrativa» seria o critério determinante da repartição de jurisdição (e assim da definição do âmbito da justiça administrativa). O conceito é, a um tempo, reduzido mas também ampliado pelo elenco constante do artigo 4.º, n.º 1, do ETAF. De entre as hipóteses nesta norma consideradas apela-se essencialmente às alíneas e) e o) do n.º 1 daquele artigo, na medida em que atribuem à jurisdição administrativa e fiscal a competência para apreciar litígios que se reportem a questões relativas à execução de contratos administrativos por pessoas colectivas de direito público (alínea e) ou questões relativas a relações jurídicas administrativas e fiscais que não digam respeito às matérias previstas nas demais alíneas (alínea o).

(ii) em especial quanto à segunda das referidas hipóteses legais, e na falta de definição legal do que seja a relação jurídica administrativa, esta pode entender-se num sentido estrito tradicional de relação jurídica de direito administrativo, por oposição às relações de direito privado em que intervém a Administração, permitindo considerar relações jurídicas públicas aquelas «em que um dos sujeitos, pelo menos, seja uma entidade pública ou uma entidade particular no exercício de um poder público, actuando com vista à realização de um interesse público legalmente definido»^[1] ou até, mais amplamente, as relações jurídicas disciplinadas por normas de direito administrativo e/ou fiscal.

(iii) a regulação e gestão do estacionamento em locais e vias públicas constitui actividade de interesse público. Este interesse público da matéria é notório e evidente, dispensando desenvolvimentos adicionais, dada a sua conexão com a forma como usamos ou podemos usar espaços acessíveis a todos, integrados no domínio público, estando em causa utilização que tem uma aptidão impeditiva ou condicionadora do uso do mesmo espaço pelos demais. A consagração e recepção legal deste interesse público encontra-se no regime relativo às condições de utilização dos parques e zonas de estacionamento, aprovado pelo DL 81/2006, de 20.04, do qual deriva, em geral, um conjunto de regras impositivas atinentes ao

funcionamento dos parques e zonas de estacionamento e, em particular, a atribuição a regulamento municipal, ou aos órgãos municipais, do encargo de regular as condições de utilização daqueles parques e zonas de estacionamento e as taxas aplicáveis (artigo 2.º, n.º 2 e 3, daquele regime) – e que a regulamentação do estacionamento deve constar de regulamento decorre também do artigo 70.º, n.º 2, do Código da Estrada. Nesta linha, atribui-se à câmara municipal competência para intervir na matéria (artigo 33.º, n.º 1, alínea rr), da Lei 75/2013, de 12.09). A natureza pública da intervenção camarária reflecte-se ainda na qualificação legal da contrapartida exigida ao utente como taxa (municipal), estabelecendo uma conexão entre a utilidade prestada (gestão de áreas de estacionamento) e o valor (taxa) cobrado (artigo 6.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 53-E/2006, de 29.12). A dimensão pública desta actuação deriva ainda do facto de este diploma também impor que a taxa obedeça a um critério proporcional e funcional, pois, sendo fixada de acordo com o princípio da proporcionalidade, não deve ultrapassar o custo da actividade pública local ou o benefício auferido pelo particular, e se pode ser fixada com base em critérios de desincentivo à prática de certos actos ou operações, ainda aí continua vinculada àquela proporcionalidade (artigo 4.º, n.º 1 e 2, daquela Lei n.º 53-E/2006). Colocando tal intervenção, pois, fora do domínio económico comum, domínio este subordinado às regras de mercado e visando uma projecção lucrativa. Neste quadro de corresponsabilidade entre a disponibilização de espaço público para uso particular e o pagamento de uma contrapartida, a qualificação legal da contrapartida paga (como taxa) até se tende a mostrar ajustada ao conceito normativo da taxa^[2], no sentido de que a finalidade tributária (angariação de receita), surge relacionada «com a compensação de um custo ou valor das prestações de que o sujeito passivo é (...) beneficiário», estabelecendo uma relação de bilateralidade entre dada prestação administrativa e a compensação dessa prestação (*vide* o referido Ac. n.º 291/2024 do TC, e artigo 4.º, n.º 2, da LGT). Este conjunto normativo revela que a câmara municipal (ente público) está dotada de poderes de autoridade, revelados desde logo no poder regulador da utilização dos espaços de estacionamento através de regras impositivas, vertidas em regulamento (regulamento que constitui acto de gestão pública, porque emitido ao abrigo de normas de direito público e com vocação reguladora geral e abstracta contendo por isso normas jurídicas^[3]). E poderes de autoridade vinculados à prossecução do interesse público ou comum. No caso, aquele poder foi actuado através da aprovação do Regulamento Municipal de Estacionamento Público Tarifado e de Duração Limitada no Concelho de Setúbal (publicado no DR II de 26.08.2016).

(iv) de forma sucinta e genérica, este regulamento define zonas de estacionamento diferenciadas, períodos de permanência máxima, o regime de validade do estacionamento, e, em particular, procede à

previsão do pagamento de taxas pelo uso do espaço público para estacionamento, taxas a que se assinalam finalidades públicas (racionalizar e organizar o estacionamento, reprimir estacionando abusivo e contribuir para melhoria da qualidade de vida dos residentes), e taxas cujos valores são também por aquele regulamento fixados.

(v) daqui decorre que a relação a estabelecer entre o município e o utente teria que ser caracterizada como uma relação administrativa, dada a qualidade de um dos sujeitos, e o exercício de poderes regulativos públicos (que justificam a posição de domínio na fixação das condições do estacionamento e na imposição de uma contrapartida), em ordem à prossecução de interesses comuns à comunidade.

[...].

(vi) os termos desta avaliação não se alteram com a intervenção (ou melhor, interposição) da recorrente. Com efeito, e na linha da desintervenção estatal do Estado regulador, alargou-se «a possibilidade de intervenção dos particulares no sector das actividades públicas nos casos em que a lei confere à Administração o poder de delegar ou conceder o respectivo exercício».

(vii) é nesse âmbito que surge a actuação da recorrente, desempenhando, por concessão, poder administrador e regulador próprio da Administração (local). O que significa que a sua actividade mantém a mesma natureza da intervenção da Administração, uma vez que por aquela concessão «o titular do serviço público cede uma parcela dos direitos e poderes inerentes à titularidade do serviço público». Ora, atendendo à exposta caracterização da posição da entidade concedente (exercendo poderes públicos de autoridade, ainda que por via do regulamento aprovado, com vista à realização de finalidades públicas), está-se então «perante uma entidade particular no exercício de um poder público e actuando com vista à realização de um interesse público».

(viii) asserção que se confirma pelo facto de as condições do estacionamento, incluindo o «preço» (a taxa), a que se submetem os particulares derivarem do referido regulamento administrativo, pelo que a recorrente, quando actua, fá-lo exercendo poderes derivados do regulamento e na aplicação daquele regulamento, e a partir dos poderes públicos que estão na origem do regulamento. Não tem poderes para fixar regras ou preços, mas apenas para aplicar (numa actividade de gestão e fiscalização, como deriva do contrato de concessão) normas jurídicas pré-determinadas, que correspondem a um regime de direito público e visam a satisfação de um interesse geral. O que exclui, aliás, a tese da sua actuação como qualquer particular, pois nem ela nem os visados se encontram num plano privatístico e tendencialmente paritário: ao invés, os utentes estão sujeitos às regras regulamentares inflexíveis, não negociais (o que cria uma relação de supra-infra ordenação entre a entidade reguladora e o utente), regra que a recorrida apenas aplica ou cuja aplicação

observa. Sendo o regulamento que funda a juridicidade da relação estabelecida, é por força da sua vinculatividade, e não com base numa relação negocial, que é exigível o pagamento das taxas. Por isso, aliás, que o contrato de concessão seja omissivo quanto à atribuição à recorrente de poderes conformadores das regras de estacionamento. E por isso também que a invocação das relações contratuais de facto (figura, aliás, predominantemente rejeitada) seja desajustada pois, mais que discutir uma relação negocial (assente na materialidade subjacente), importa atender a que está em causa uma relação normativamente enquadrada por via do regulamento administrativo aprovado (que define as condições de utilização do serviço público de estacionamento) [4] e, por essa via, uma relação administrativa: só por via do regulamento pode a recorrente cobrar as taxas (sem liberdade para recusar o estacionamento, ou para alterar valores, etc.). E asserção que se manifesta também, simetricamente, pelo facto de a relação com os utentes não estar sujeita às regras do mercado, mormente na fixação de preços ou num escopo lucrativo, como deriva do exposto quanto à forma de fixação e finalidade das taxas cobradas. Donde ser justificado afirmar que «os actos praticados pela recorrente não revestem a natureza de actos privados susceptíveis de serem desenvolvidos por um qualquer particular, mas, ao invés, revestem-se de natureza pública, na medida em que são praticados no exercício de um poder público»[5].

(ix) tudo justificando que, para efeitos de inclusão no contencioso administrativo, a actuação da recorrente se integre nas relações jurídicas administrativas externas, pois nestas, compreendendo as relações entre a Administração e os particulares, também se incluem as relações entre entes que actuem em substituição de órgãos integrados na administração (mormente no contexto do exercício por particulares de poderes públicos, por exemplo, os tradicionais concessionários) e os particulares[6]. O que convoca a aplicação do regime do referido artigo 4.º, n.º 1, alínea o), do ETAF.

(x) aliás, por esta via também se pode sustentar que estariam em causa contratos administrativos, para os termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF, por via da sua sujeição a normas (ainda que regulamentares) de direito público que regulam aspectos, e aspectos determinantes, do seu regime (na linha da posição que defende a integração naquela alínea de «todo o contencioso dos contratos», superando os seus exactos termos literais).

(xi) a invocação do artigo 4.º, n.º 4, alínea e), do ETAF é descabida pois esta norma apenas se reporta aos serviços públicos essenciais, e, como a própria recorrente admite, aí se não insere o estacionamento (artigo 1.º, n.º 1 e 2, da Lei n.º 23/96, de 26.07) – aliás, sustenta-se que o elenco deste artigo 1.º, n.º 2, tem natureza taxativa, sendo insusceptível de ampliação interpretativa.

(xii) o facto de a nota de cobrança estar «desprovida de força executiva, não podendo (...) dar lugar a um imediato processo de

execução, seja administrativo ou fiscal», é irrelevante: apenas coloca a recorrente na posição do normal credor, obrigado a obter um título executivo judicial (na ordem jurisdicional competente).

(xiii) o facto de a recorrente não dispor de poderes sancionatórios não serve para descaracterizar a sua posição, tal como exposta, não sendo aqueles poderes nota imprescindível da relação jurídica administrativa para os efeitos em causa.»

Vejamos, então, se os fundamentos invocados em sede recursal são de molde a que nos afastemos do entendimento seguido pelo tribunal *a quo* e reforçado pelo aresto ora transcrito.

Defende a Recorrente, primeiramente, que deve ser feita a distinção entre o contrato por si celebrado com o Município e o contrato celebrado entre si e o Réu devedor, sendo o primeiro de natureza pública, ao invés deste, que seria regido pelo direito privado.

Contudo, se assim fosse, seria a Recorrente livre de fixar a contrapartida cobrada ao utente, numa lógica de mercado e de acordo com o escopo lucrativo caracterizador da atividade privada. Ao invés, tal contrapartida encontra assento no regime tarifário previsto no artigo 62.º do Regulamento de Trânsito do Município de Beja, mostrando-se fixada por este regulamento, o que aponta, precisamente, para o mero exercício, por parte da Recorrente, de um poder (público) delegado.

Na verdade, como se entendeu no aresto sobremencionado, a Recorrente desempenha, por concessão, o poder administrador e regulador próprio da Administração local. O que significa que a sua atividade mantém a mesma natureza da intervenção da Administração, uma vez que por via daquela concessão «o titular do serviço público cede uma parcela dos direitos e poderes inerentes à titularidade do serviço público». Estamos, portanto, «perante uma entidade particular no exercício de um poder público e actuando com vista à realização de um interesse público». A recorrente, quando atua, fá-lo exercendo poderes derivados do regulamento e na aplicação daquele regulamento, e a partir dos poderes públicos que estão na origem do regulamento. É o que resulta, como dissemos, de não ter poderes para fixar regras ou preços, apenas podendo aplicar normas jurídicas pré-determinadas, que correspondem a um regime de direito público e visam a satisfação de um interesse geral.

A relação que a Recorrente estabeleceu com o Réu configura, pois, uma relação jurídica administrativa, na qual se incluem, como deixámos já expresso, as relações entre entes que atuem em substituição de órgãos integrados na administração (mormente no contexto do exercício por particulares de poderes públicos, por exemplo, os tradicionais concessionários) e os particulares.

Excluída, está, assim a configuração defendida pela Recorrente, de uma atuação como qualquer particular, pois, como vem referido também no aresto citado, nem a Recorrente nem os utentes dos parques de estacionamento se encontram num plano privatístico e

tendencialmente paritário: ao invés, ambos estão sujeitos às regras regulamentares inflexíveis, não negociais, que a Recorrente apenas aplica ou cuja aplicação observa. É o Regulamento de Trânsito do Município de Beja que funda a juridicidade da relação estabelecida quer entre o Município e a Recorrente, quer entre esta e o utente e é por força da sua vinculatividade, e não com base numa relação negocial, que é exigível o pagamento das taxas.

E, como tal, falece também a asserção da Recorrente de que na relação com o utente não se encontra munida de qualquer poder de autoridade. Como vimos, a Recorrente atua a partir dos poderes públicos que estão na origem do regulamento e exercendo os poderes que derivam do mesmo. São esses poderes regulativos públicos que – nas palavras do aresto citado - justificam a posição de domínio na fixação das condições de estacionamento e na imposição da taxa enquanto contrapartida. Como se lê no acórdão desta Relação, de 10/12/2025, proferido no processo n.º 63223/25.3YIPRT.E1 e disponível na base de dados da dgsi, a Recorrente exerce funções de carácter e interesse público que pertencem às competências do Município, mas que este deliberou concessionar à Recorrente. Consequentemente, a cobrança do crédito em causa só é possível porque a Recorrente está investida em poderes de autoridade, que se impõem aos particulares. De contrário, jamais a Requerente podia cobrar, de quem quer que fosse, uma taxa pela ocupação temporária de um espaço público.

Não pode, pois, acompanhar-se a asserção de que a ausência de autoridade disciplinadora da Recorrente equivaleria à (total) ausência de prerrogativas de autoridade.

Nem tão-pouco parece certa a afirmação de que a Recorrente careça de autoridade de fiscalização, pois resulta do próprio Decreto-Lei n.º 146/2014, de 9 de outubro, o ensejo de “que as empresas privadas concessionárias de estacionamento sujeito ao pagamento de taxa, em vias sob jurisdição municipal que lhes estão concessionadas, possam exercer a atividade de fiscalização do estacionamento nas zonas devidamente delimitadas e sinalizadas” (o sublinhado é nosso), ensejo esse que expressamente ficou vertido no artigo 2.º do diploma e que permite a aplicação das contraordenações previstas no artigo 71.º do Código da Estrada.

A atuação da Recorrente não assenta, pois, “em puras atuações de facto”. Na verdade, e como se lê no *supra* citado acórdão de 05/06/2025, «a invocação das relações contratuais de facto (figura, aliás, predominantemente rejeitada) é desajustada pois, mais que discutir uma relação negocial (assente na materialidade subjacente), importa atender a que está em causa uma relação normativamente enquadrada por via do regulamento administrativo aprovado (que define as condições de utilização do serviço público de estacionamento) e, por essa via, uma relação administrativa: só por via do regulamento pode a recorrente cobrar as taxas (sem liberdade para recusar o estacionamento, ou para alterar valores, etc.).

Sustenta igualmente a Recorrente que a natureza jurídica da quantia paga pelos utentes em contrapartida da prestação dos serviços de estacionamento é a de um preço e não a de uma taxa, porquanto a respetiva receita é propriedade da Recorrente.

Porém, além de a contrapartida em questão ser apelidada de taxa tanto pela lei (*vide* o artigo 2.º, n.º 2, do Anexo ao Decreto-Lei n.º 81/2006, de 20 de abril, que aprovou o regime relativo às condições de utilização dos parques e zonas de estacionamento) como pelo Regulamento de Trânsito do Município de Beja (cfr., designadamente, os seus artigos 39.º e 42.º), importa não esquecer que ao conceito legal de taxa é alheia a aferição do seu recetor, como se extrai do artigo 4.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro, nos termos do qual as taxas “assentam na prestação concreta de um serviço público, na utilização de um bem do domínio público ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares”. O assento na definição do conceito de taxa é colocado, portanto, no fim ou objeto de que a taxa é contrapartida, independentemente de quem a cobra ou de quem dela toma posse. Defende, ainda, a Recorrente ser determinante para a questão da competência do tribunal o facto de o Município e a Recorrente “não terem submetido a concessão da exploração a qualquer regime substantivo de direito público”. Tal circunstância, contudo, não releva, em face da alínea o) do artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro (de ora em diante ETAF) – norma com base na qual o tribunal *a quo* arredou a sua competência – pois não afasta por si só a existência de uma relação jurídica administrativa (exigida pela referida alínea o), a qual se verifica, mormente, quando um dos sujeitos da relação é uma entidade particular no exercício de um poder público, atuando com vista à realização de um interesse público legalmente definido, como acontece *in casu*.

Assim e ao contrário do que sustenta a Recorrente, a competência da jurisdição administrativa assenta *in casu* na constatação da existência de uma relação jurídica administrativa, critério consagrado na alínea o) do n.º 1 do artigo 4.º da ETAF, na redação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02 de outubro, sendo despiciendo quer o recurso à atual alínea e) do preceito, quer a escalpelização do conceito de contrato administrativo (vertido na alínea e).

Por último, julga-se destituída de fundamento argumentativo a circunstância de, em caso de incumprimento do utilizador do estacionamento, a nota de cobrança emitida pela cessionária Recorrente estar desprovida de força executiva. Efetivamente e como já feito constar no aresto primeiramente citado, tal circunstância apenas coloca a Recorrente na posição do normal credor, obrigado a obter um título executivo judicial (na ordem jurisdicional competente).

2.2 Da (in)constitucionalidade

Sustenta a Recorrente, ainda, a inconstitucionalidade da interpretação

sufragada pelo tribunal *a quo*, por, em seu entender, a mesma “esvaziar de utilidade o Contrato de Cessão de Exploração”, retirando à Recorrente o poder de reclamar os seus créditos, significando, desse modo, ofensa ao direito de acesso a tutela jurisdicional efetiva consagrado pelo artigo 20.º da CRP.

Contudo, o tribunal *a quo* enuncia claramente qual a ordem jurisdicional de que a Recorrente pode e deve lançar mão para reclamar o seu crédito. Podendo a Recorrente socorrer-se da jurisdição administrativa, necessariamente está assegurado o acesso, por si, aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos.

Nem tão-pouco convence a invocação, a respeito, do artigo 152.º do CPPT (norma que versa a legitimidade dos exequentes no âmbito da execução fiscal), porquanto no caso sob recurso nos encontramos em sede de processo (declarativo) destinado à obtenção de um título executivo e não perante a efetivação da execução.

Questão diversa é a do recurso à jurisdição administrativa poder não traduzir a forma célere e simplificada inerente ao regime procedimental instituído pelo Decreto-Lei n.º 269/98, de 01 de setembro. O que, porém, não significa que, não tendo acesso a este regime, a Recorrente fique destituída da possibilidade de reaver o seu crédito.

*

Em face de todo o exposto, não se vislumbra motivo para alterar a decisão recorrida.

3. Custas

Custas pela Recorrente, atento o decaimento (artigo 527.º, n.ºs 1 e 2, do CPC e Tabela I-B do Regulamento das Custas Processuais).

III. DECISÃO

Assim, nos termos e pelos fundamentos expostos, acorda-se em julgar a apelação improcedente, confirmando-se a decisão recorrida.

Custas pela Recorrente.

Évora, 29 de janeiro de 2026

Sónia Kietzmann Lopes (Relatora)

Susana Ferrão da Costa Cabral (1ª Adjunta)

Maria Adelaide Domingos (2ª Adjunta)

[1] J. Vieira de Andrade, A Justiça Administrativa, Almedina 2006, pág. 57/8.

[2] Como é sabido, a qualificação como taxa depende do regime jurídico fixado, e não de uma qualificação legal ou sequer «da qualificação expressa do tributo como constituindo uma contrapartida de uma prestação provocada ou utilizada pelo sujeito passivo» (*vide* Ac. 291/2024 do TC, disponível no site do TC).

[3] V. M. Rebelo de Sousa e A. Salgado de Matos, Direito administrativo geral, tomo III, D. Quixote 2007, pág. 238.

[4] Assim, o utente não pode recusar o pagamento, alegando por exemplo estar em causa espaço público, de acesso livre, não por se ter vinculado contratualmente com as regulações da recorrente, mas porque deve obediência ao poder de regulação da administração, que em parte esta cedeu ao concessionário.

[5] Ac. do TRL de 22.04.2010, proc. n.º 1950/09.4TBPD.L1-2.

[6] J. Vieira de Andrade, ob. cit., pág. 68, que se seguiu de perto.