

Processo: 736/24.0T8VPV.L1-7
Relator: PAULO RAMOS DE FARIA
Descritores: PARQUEAMENTO DA VIATURA
REDE VIÁRIA MUNICIPAL
CONCESSIONÁRIO
TAXA
COMPETÊNCIA MATERIAL DO TRIBUNAL
RL
Data do Acórdão: 10-02-2026
Votação: UNANIMIDADE
Texto Integral: S
Texto Parcial: N
Meio Processual: APELAÇÃO
Decisão: IMPROCEDENTE
Sumário:

1. Quando a Relação entende que a questão a decidir é simples, pode o dever de fundamentação da decisão ser satisfeito mediante remissão para precedente acórdão, de que junta cópia (art. 663.º, n.º 5, do Cód. Proc. Civil). Não é necessário proceder à junção mencionada, quando o precedente acórdão foi proferido em processo no qual o apelante vencido foi parte.
2. No estacionamento de viaturas em zonas de estacionamento situadas lateralmente às faixas de rodagem dos arruamentos municipais, ocorre uma utilização do domínio público viário municipal.
3. O utilizador ocupa o lugar de estacionamento porque tem um direito próprio de o fazer, por se tratar de um bem do domínio público de uso comum. Deve pagar uma taxa, se e quando assim é decidido pela autarquia, mediante normaçaõ geral e abstrata (regulamentar).
4. O serviço público de instalação de equipamentos de pagamento, fiscalização, cobrança das taxas devidas e emissão de recibo, nos locais e nos valores fixados por regulamento municipal, pode ser concessionado.
5. Não há nenhum “contrato civil de estacionamento” tacitamente celebrado pela concessionária do referido serviço público com o utilizador do estacionamento.
6. Compete aos tribunais da jurisdição administrativa conhecer a ação destinada ao pagamento da taxa devida pela utilização de estacionamento em espaço público, interposta pela sociedade comercial concessionária do referido serviço.

Decisão Texto Parcial:
Decisão Texto Integral:

Acordam na 7.ª Secção do Tribunal da Relação de Lisboa

A. Relatório

A.A. Identificação das partes e indicação do objeto do litígio
DATAREDE, S.A., intentou a presente execução contra **BBB,** para pagamento coercivo da quantia de € 4 681,64.

Alega, em suma, que é uma sociedade comercial que se dedica à exploração e prestação de serviços na área do estacionamento automóvel. O executado fruiu deste estacionamento, não tendo pago o preço respetivo. A exequente apresentou requerimento de

injunção para pagamento da quantia devida, ao qual foi aposta fórmula executória.

Oficiosamente, o tribunal *a quo* conheceu da sua incompetência absoluta, concluindo nos seguintes termos:

“Pelo exposto, julga-se verificada a exceção dilatória de incompetência material e, declarando o presente Tribunal incompetente, em razão da matéria, para a apreciação da presente ação, absolve-se o executado da instância”.

Inconformada, a exequente apelou desta decisão, concluindo, no essencial:

“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. (...)

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. (...)

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

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 (art. 152.º CPPT), em direta violação do direito constitucional de acesso à tutela jurisdicional efetiva, previsto pelo art. 20.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa. (...)

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 art. 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”.

A.B. Questões que ao tribunal cumpre solucionar

A única questão a tratar é a de competência do tribunal *a quo*, em razão da matéria, para a presente ação executiva.

*

B. Fundamentação

B.A. Factos materiais e processuais relevantes

Impõe-se, quer ao abrigo da norma enunciada no n.º 1 do art. 662.º do Cód. Proc. Civil, quer por força do disposto na al. c) do n.º 2 do art. 662.º do Cód. Proc. Civil, fixar a factualidade assente relevante, em conformidade com a realidade processual – sobre a admissibilidade da intervenção oficiosa da Relação, cfr. o Ac. do STJ de 17-10-2019 (3901/15.8T8AVR.P1.S1), bem como António Abrantes Gerales, *Recursos em Processo Civil*, Coimbra, Almedina, 2022, pp. 357 e 358.

São os seguintes os factos assentes (documentados nos autos ou em publicação oficial):

1 – A exequente outorgou com o Município da Praia da Vitória um documento intitulado «CONTRATO DE: “Concessão da instalação, manutenção e exploração dos parquímetros da Praia da Vitória”», na sequência do concurso público objeto do Anúncio de procedimento n.º 4903/2010, publicado no *Diário da República, II Série*, n.º 210, de 28 de outubro de 2010, naquele constando, além do mais que aqui se dá por transcrito:

CONTRATO DE: “Concessão da Instalação, Manutenção e Exploração dos Parquímetros da Praia da Vitória”. (...)

Primeiro – (...) na qualidade de Presidente da Câmara Municipal da Praia da Vitória e em nome da mesma (...).

Segundo – (...) como representantes legais da empresa

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

Primeiro

Que por deliberação camarária datada de 12 de Outubro de 2010 e pela Assembleia Municipal em sua sessão de 22 de Outubro de 2010, foram aprovadas as condições de admissão ao concurso público para a “Concessão da Instalação, Manutenção e Exploração dos Parquímetros da Praia da Vitória”.

Segundo

Que pelo presente contrato e conforme deliberação camarária datada de 21 de Junho de 2011, adjudica ao segundo outorgante a “Concessão da Instalação, Manutenção e Exploração dos Parquímetros da Praia da Vitória”, cuja minuta de contrato foi aprovada na mesma reunião de adjudicação. (...)

Quarto

I – O pagamento do direito de concessão será efectuado do seguinte modo:

- O concessionário pagará à Câmara Municipal da Praia da Vitória a quantia de (...), pelo direito de concessão; (...)

2 – A receita a reverter exclusivamente a favor do adjudicatário é de 0 (zero) meses.

3 – A percentagem do valor de receita que será retida pelo adjudicatário após o termo do prazo referido no número anterior, bem como a percentagem da receita que, a partir da mesma data, reverterá para a entidade adjudicante, será nas seguintes proporções: (...)

Quinto

O concessionário fica obrigado a cumprir:

- a) As cláusulas do contrato e o estabelecido nos documentos que dele fazem parte integrante (anúncio, programa de concurso, caderno de encargos e proposta);**
- b) O estipulado na Tabela de Taxas e Licenças e no regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado em vigor no Município da Praia da Vitória;**
- c) O regime jurídico aplicável à concessão de exclusivos. (...)**

Sétimo

(...) 3 – É da responsabilidade da entidade adjudicante a definição dos lugares de estacionamento que podem a todo o tempo sofrer alterações pontuais relativamente às plantas apresentadas a concurso.

Oitavo

Especificações técnicas mínimas dos parquímetros a instalar: (...)

- b) Os parquímetros devem ser máquinas de emissão automática de bilhetes de estacionamento, válidos por determinado período de tempo, correspondente ao valor pago à máquina; (...)**
- e) O bilhete emitido pelo parquímetro deverá ser impresso em papel térmico, com indicação das horas e minutos do limite de tempo de estacionamento, dia da semana e valor pago em escudos com todos os elementos que sirvam de recibo para efeitos fiscais; (...)**

Décimo Primeiro

São da conta do concessionário o fornecimento, instalação e conservação dos equipamentos, bem como da sinalização vertical relativa aos sistemas de parquímetros em números e locais a definir pela entidade adjudicante e nas condições técnicas a aprovar pelos seus serviços, bem como a sua adaptação às taxas a que o município vier a fixar.

2 – No requerimento executivo, a demandante declarou que, “no âmbito da referida exploração, a exequente adquiriu e colocou, em várias zonas de estacionamento de duração limitada no município da Praia da Vitória, parquímetros coletivos, ou seja, máquinas de pagamento com a indicação dos preços e condições de utilização das mesmas” (art. 2.º).

3 – No requerimento de injunção, foi alegado que executado estacionou a sua viatura com a matrícula ...-CD-... nos seguintes locais da Praia da Vitória (art. 5.º):

<i>Arruamento</i>	<i>Data</i>

Rua da Estrela	22 de abril, 20 de maio, 27 de junho, 20, 23, 26, 28 e 30 de setembro, 12, 13 e 14 de outubro, 24 de novembro e 30 de dezembro de 2022 10, 11, 12, 16, 18, 19, 20, 23, 26, 27, 30 e 31 de janeiro, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 13, 15, 16, 17, 22, 23, 24 e 27 de fevereiro, 3, 6, 7, 8, 10, 23, 24, 29 e 30 de março, 12, 21, 26, 27 e 28 de abril, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 30 e 31 de maio, 1, 7, 9, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 29 e 30 de junho, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 13, 14, 17, 18, 20, 21, 24, 25, 26, 27, 28 e 31 de julho, 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 14, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 29, 30 e 31 de agosto, 1, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 14, 15, 18, 20, 21, 25, 26, 27, 28 e 29 de setembro, 4, 6 e 9 de outubro de 2023
Rua Frei Diogo Chagas	29 de setembro de 2022 29 e 31 de março, 6 e 19 de julho, 8 de agosto de 2023
Parque Urbano	23 de março de 2023

4 – No requerimento executivo, a exequente alegou que o executado não procedeu ao pagamento de nenhuma quantia pela ocupação que fez dos lugares de estacionamento.

5 – No requerimento executivo, a exequente declarou que ao executado, por não ter liquidado a quantia devida pelo estacionamento da sua viatura, “foi aplicada, por cada dia, a taxa máxima aplicável em cada zona de estacionamento de duração limitado” (art. 8.º).

6 – No requerimento de injunção, a exequente declarou que “ao valor de cada aviso, pela falta de pagamento do estacionamento devido nas vias públicas supra indicadas, acrescem € 15,00 de penalização por falta de pagamento dentro do prazo estabelecido de 15 dias” (art. 6.º).

B.B. Análise dos factos e aplicação da lei

São as seguintes as questões de direito parcelares a abordar:

1. Simplicidade da questão a resolver

2. Breve fundamentação adicional

2.1. Jurisprudência discordante

2.2. Norma regulamentar autárquica pertinente

2.3. Relação material controvertida

2.4. Enquadramento jurídico e dogmático material controvertida

2.4.1. Fixação de uma taxa pela utilização de um lugar de estacionamento

2.4.2. Uso de bens do domínio público

2.4.3. Conclusão: inexistência de contrato civil

3. Responsabilidade pelas custas

1. Simplicidade da questão a resolver

Dispõe o n.º 5 do art. 663.º do Cód. Proc. Civil que, “quando a Relação entender que a questão a decidir é simples, pode o acórdão limitar-se à parte decisória, precedida da fundamentação sumária do julgado, ou, quando a questão já tenha sido jurisdicionalmente apreciada, remeter para precedente acórdão, de que junte cópia”.

A questão a enfrentar já se encontra tratada em dezenas de acórdãos dos tribunais superiores. A título de exemplo, o *Tribunal de Conflitos*, contra o entendimento recorrentemente defendido pela apelante, afirmou a competência material dos tribunais da jurisdição administrativa nos acórdãos (todos proferidos no âmbito de processos nos quais intervinha a aqui apelante) de 17-12-2025 ([0147521/24.0YIPRT.P1.S1](#)), de 17-12-2025 ([0143394/23.8YIPRT.P1.S1](#)), de 17-12-2025 ([0147514/24.7YIPRT.P1.S1](#)), de 17-12-2025 ([0139483/24.0YIPRT.P1.S1](#)), de 17-12-2025 ([0143391/23.3YIPRT.P1.S1](#)), de 17-12-2025 ([0127201/23.4YIPRT.P1.S1.S1](#)), de 17-12-2025 ([0131863/23.4YIPRT.E1.S1](#)), de 17-12-2025 ([0126611/24.4YIPRT.P1.S2](#)), de 17-12-2025 ([090201/24.7YIPRT.L1.S1](#)), de 17-12-2025 ([069237/24.3YIPRT.P1.S1](#)), de 17-12-2025 ([023196/24.1YIPRT.E1.S1](#)), de 17-12-2025 ([069259/24.4YIPRT.P1.S1](#)), de 17-12-2025 ([028869/24.6YIPRT.E1.S1](#)), de 29-10-2025 ([028868/24.8YIPRT.E1.S1](#)), de 09-07-2025 ([0143397/23.2YIPRT.L1.S1](#)), de 25-06-2025 ([042537/24.5YIPRT.E1.S1](#)), de 09-07-2025 ([042546/24.4YIPRT.P1.S1](#)), de 09-07-2025 ([078946/24.6YIPRT.P1.S1](#)), de 25-06-2025 ([069259/24.4YIPRT.P1.S1](#)), de 25-06-2025 ([069243/24.8YIPRT.P1.S1](#)), de 25-06-2025 ([079555/24.5YIPRT.P1.S1](#)), de 25-06-2025 ([086423/24.9YIPRT.L1.S1](#)), de 25-06-2025 ([0126593/24.2YIPRT.P1.S1](#)), de 25-06-2025 ([02922/24.4T8PDL.L1.S1](#)), de 25-06-2025 ([0143391/23.3YIPRT.P1.S1](#)), de 25-06-2025 ([0353/25.8T8PDL.L1.S1](#)), de 25-06-2025 ([0143394/23.8YIPRT.P1.S1](#)), de 08-05-2025 ([0118032/24.5YIPRT.L1.S1](#)), de 08-05-2025 ([0118584/24.0YIPRT.L1.S1](#)), de 08-05-2025 ([0126592/24.4YIPRT.P1.S1](#)), de 08-05-2025 ([042536/24.7YIPRT.E1.S1](#)) e de 08-05-2025 ([079534/24.2YIPRT.P1.S1](#)). Só no ano de 2025, são mais de 30

decisões, todas no mesmo sentido.

Na jurisprudência das Relações, decidindo também em processos em que aqui apelante era parte, vejam-se os Acs. do TRL de 08-04-2025 ([353/25.8T8PDL.L1-7](#)), de 04-02-2025 ([118032/24.5YIPRT.L1-7](#)), de 15-01-2026 ([477/25.1T8PDL.L1-6](#)), de 20-03-2025 ([86424/24.7YIPRT.L1-6](#)), de 09-10-2025 ([16705/24.8YIPRT.L1-8](#)), de 10-04-2025 ([143397/23.2YIPRT.L1-6](#)), de 15-05-2025 ([2954/24.2T8PDL.L1-8](#)), do TRP de 26-06-2025 ([147514/24.7YIPRT.P1](#)), de 15-09-2025 ([127201/23.4YIPRT.P1](#)), de 22-09-2025 ([147513/24.9YIPRT.P1](#)), e do TRE de 16-10-2025 ([23201/24.1YIPRT.E1](#)), de 10-12-2025 ([63230/25.6YIPRT.E1](#)), de 27-11-2025 ([63227/25.6YIPRT.E1](#)), de 05-06-2025 ([131863/23.4YIPRT.E1](#)), de 16-12-2024 ([42536/24.7YIPRT.E1](#)), de 30-01-2025 ([42537/24.5YIPRT.E1](#)) e de 13-11-2025 ([37113/25.8YIPRT.E1](#)).

Ao abrigo da norma enunciada no n.º 5 do art. 663.º do Cód. Proc. Civil, entendendo que a questão a decidir é simples, limitamo-nos a remeter para o precedente acórdão do Tr.Conf. de 17-12-2025 ([0147521/24.0YIPRT.P1.S1](#)). Não se procede à junção mencionada na parte final do referido preceito legal, pois este acórdão, tal como todos os demais identificados, foi proferido num processo no qual a aqui apelante era parte – estando, de resto, todos os arestos publicados no sítio institucional da Internet que constitui o destino da hiperligação inserida na sua identificação.

2. Breve fundamentação adicional

Apenas a existência de jurisprudência discordante justifica uma breve fundamentação adicional. É pois em torno dos argumentos por aquela apresentados que esta fundamentação será desenvolvida.

2.1. Jurisprudência discordante

Em abono da sua posição, a apelante invoca três decisões dos tribunais superiores: duas singulares, não publicadas, e o Ac. do TRL de 23-10-2025 ([92194/24.1YIPRT.L1-2](#)). A este aresto soma-se o proferido pelo TRL de 18-12-2025 ([65003/25.7YIPRT.L1-2](#)), *tirado por maioria*. Trata-se, pois, de uma jurisprudência ultra minoritária.

No primeiro destes acórdãos, distingue-se o contrato celebrado entre a concessionária e o município daquele que se afirma ter sido celebrado entre a concessionária e o utilizador do espaço de estacionamento – cujo objeto se afirma *não* ser “a prestação de um serviço de natureza pública” –, concluindo-se: “O contrato em causa nos autos – celebrado entre a concessionária, empresa de direito privado, e o seu cliente, sujeito de direito privado, contrato pelo qual a primeira permite ao

segundo parquear o veículo em dado espaço mediante um preço, e o segundo se obriga a pagar o dito preço ao estacionar o veículo no concessionado local –, trata-se de um contrato de direito privado (...)”.

Já no segundo acórdão mencionado – TRL de 18-12-2025 (65003/25.7YIPRT.L1-2) – esclarece-se:

“Cada contrato de estacionamento é formado por declarações contratuais que, do lado da apelante, são dirigidas aos automobilistas em geral, e se exteriorizam por um conjunto de sinais, entre os quais avulta a instalação de máquinas com instruções de utilização do espaço de estacionamento e de pagamento, acompanhadas do respetivo preçário, além de sinalização vertical e horizontal. Do lado do adquirente do serviço, a declaração contratual é constituída pelo ato de estacionar a viatura num dos espaços abrangidos pela exploração da apelante. Trata-se de contratos celebrados por meio de proposta ao público (consistente na demarcação e sinalização do espaço de estacionamento, instalação de máquina de cobrança com instruções e preçário) e aceitação mediante o comportamento de estacionar viatura num local explorado pela autora. O contrato celebra-se ou conclui-se no momento do estacionamento, e perdura enquanto o veículo ali se mantiver estacionado”.

Não se nos afigura ser esta a melhor abordagem da questão.

2.2. Normaçoão regulamentar autárquica pertinente

Relevante para a decisão da causa é a normaçoão regulamentar administrativa sobre o estacionamento na Praia da Vitória emitida pela autarquia local – cfr. o “Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado na Cidade da Praia da Vitória”, Regulamento n.º 207/2016, de 26 de fevereiro, e o “Regulamento de Trânsito da Praia da Vitória”, de 12 de dezembro de 2002 – este objeto de várias alterações, sendo a mais relevante de 9 de dezembro de 2010, tendo-se então procedido à sua republicação (cfr. o Aviso n.º 25665/2010, de 9 de dezembro).

O “Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado na Cidade da Praia da Vitória” reza, no que mais releva para o caso dos autos:

Artigo 1.º

Âmbito de aplicação

O presente regulamento será aplicado em todas as zonas em que o Município da Praia da Vitória decida instituir o estacionamento reservado, tarifado e ou de duração limitada, nos termos previstos no artigo 70.º do Código da Estrada.

Artigo 2.º

Tipologia de estacionamento

1 – As ruas e os parques da cidade da Praia da Vitória são

agrupados em três tipos de estacionamento (Anexo I), devidamente identificados e sinalizados: (...)

b) Estacionamento de curta duração;

c) Estacionamento de média duração. (...)

6 – O regime de estacionamento tarifado de curta duração definido na alínea b) do n.º 1, aplica -se às seguintes ruas e parques: (...)

Rua da Estrela (entre Rua do Jesus e Rua Frei Diogo das Chagas), (...)

Parque de Estacionamento Urbano.

7 – O regime de estacionamento tarifado de média duração definido na alínea c) do n.º 1, aplica -se às seguintes ruas: (...)

Rua da Estrela (entre Rua Frei Diogo das Chagas e Avenida Paço do Milhafre), (...)

Rua Frei Diogo das Chagas, (...)

Artigo 4.º

Tarifa

1 – Os lugares de estacionamento ficam sujeitos ao pagamento de tarifas cujos valores serão no ano de 2016 os seguintes:

Período Tarifa:

15 minutos – 0,15 (euro); (...)

4 horas – 3,35 (euro). (...)

6 – A tabela de tarifas referida nos números anteriores será atualizada anualmente em função da aplicação do índice de preços ao consumidor publicado pelo Serviço Regional de Estatística, relativo aos últimos 12 meses disponíveis (...). (...)

Artigo 18.º

Agentes da fiscalização

1 – A fiscalização do cumprimento das disposições do presente regulamento será exercida por agentes de fiscalização devidamente identificados, nos termos previstos na lei.

2 – Por esta via, a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal da Praia da Vitória decidem-se pela concessão da fiscalização das normas deste Regulamento ao concessionário das zonas de estacionamento de duração limitada.

Artigo 19.º

Atribuições

1 – Para efeitos do artigo anterior, é obrigação do concessionário a constituição de um corpo de fiscais que, devidamente fardados e identificados e após formação adequada serão competentes para exercer a fiscalização dentro dos limites das zonas de estacionamento tarifado de duração limitada.

2 – Compete aos agentes da fiscalização dentro das zonas de estacionamento de duração limitada: (...)

c) Zelar pelo cumprimento do presente regulamento;

d) Participar, quando aplicável, às autoridades competentes as infrações ao Código da Estrada;

e) Desencadear as ações necessárias à eventual remoção dos veículos em transgressão;

- f) Testemunhar em juízo as infrações por eles detetadas;*
- g) Emitir os avisos de liquidação nos termos do artigo 24.º;*
- h) Cumprir os planos de fiscalização que venham a ser aprovados para as zonas de estacionamento tarifado. (...)*

Artigo 20.º

Estacionamento proibido

É proibido o estacionamento: (...)

- b) De veículo sem que se tenha verificado o pagamento da correspondente tarifa (...); (...)*

Artigo 24.º

Estacionamento indevido

1 – Verificando-se o estacionamento de veículos nas zonas de estacionamento tarifado sem que tenha havido o pagamento das tarifas previstas no artigo 4.º, os agentes responsáveis pela monitorização e fiscalização das mesmas zonas emitem um aviso de liquidação o qual deverá ser pago no prazo máximo de 15 dias.

2 – Caso o pagamento não seja efetuado no prazo de 15 dias, acresce uma penalização de 15 euros, a título de despesas administrativas de tramitação de cada aviso de liquidação em dívida.

3 – Caso o estacionamento indevido se verifique em dias úteis o valor da tarifa corresponde ao valor por hora de estacionamento tarifado, previsto para a correspondente zona no artigo 4.º multiplicado por 10.

4 – Caso o estacionamento indevido se verifique aos sábados o valor da tarifa corresponde ao valor por hora de estacionamento tarifado, previsto para a correspondente zona no artigo 4.º multiplicado por 4. (...)

2.3. Qualidade das partes

O contrato de “Concessão da instalação, manutenção e exploração dos parquímetros da Praia da Vitória” constitui a fonte de legitimação da atuação da concessionária. O objeto deste contrato é, como o seu nome revela e o seu conteúdo confirma, apenas e só, a “instalação, manutenção e exploração dos parquímetros”.

Por força do contrato de concessão, em especial do seu art. 5.º, a concessionária ficou obrigada a cumprir o Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado em vigor no Município da Praia da Vitória, assim sendo investida da qualidade de “agente de fiscalização” das normas regulamentares (art. 18.º do Regulamento), devendo, em conformidade constituir “um corpo de fiscais” (art. 19.º, n.º 1, do Regulamento). Aos fiscais da concessionária compete, designadamente, “Zelar pelo cumprimento do presente regulamento”, “Participar, quando aplicável, às autoridades competentes as infrações ao Código da Estrada”, “Desencadear as ações necessárias à eventual remoção

dos veículos em transgressão”, “Testemunhar em juízo as infrações por eles detetadas”, “Emitir os avisos de liquidação (...)” e “Cumprir os planos de fiscalização que venham as ser aprovados para as zonas de estacionamento tarifado”.

O serviço concessionado é, pois, além do mais, um *serviço público* (administrativo) de fiscalização do estacionamento nas zonas fixadas no regulamento municipal e de cobrança de taxas – contrariamente ao afirmado na jurisprudência discordante citada –, como aliás resulta claro do Anúncio de procedimento n.º 4903/2010 – no qual consta “Tipo de Contrato: Concessão de Serviços Públicos”.

O demandado, por seu turno, é um automobilista que parcou a sua viatura, por diversas vezes, em lugares de estacionamento definidos pelo município como estando sujeitos ao pagamento de uma taxa, situando-se tais lugares na via pública, conforme decorre do ponto 6 – factos assentes. Embora, eufemisticamente, no “Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado na Cidade da Praia da Vitória” tal taxa seja apelidada de “tarifa”, no contrato celebrado com a concessionária é clara a sua natureza, face à convocação da “Tabela de Taxas e Licenças” do município – cfr. a al. b) do art. 5.º e o art. 11.º do contrato de concessão.

2.4. Enquadramento jurídico e dogmático material controvertida

Não é insuscetível de crítica a afirmação de que existe uma relação contratual de facto entre a concessionária e o utilizador do lugar de estacionamento situado na via pública, assente na ideia da existência de declarações contratuais tacitamente manifestadas (art. 217.º, n.º 1, do Cód. Civil). Ainda que de uma relação civil se trate, talvez com maior propriedade se deva convocar a doutrina das *regulações do dono* – cfr. Pedro Múrias, «Regulações do dono: uma fonte de obrigações», in *Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço*, vol. II, Almedina, Coimbra, 2002, 255-293 –, *devidamente adaptada*.

Não se nos afigura, no entanto, que a fonte da obrigação do utilizador seja um *contrato* ou o seu *incumprimento*. A obrigação de pagamento de uma “tarifa” pela ocupação da via pública com o estacionamento de uma viatura emerge, direta e unicamente, de um *regulamento municipal* – no caso, o “Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado na Cidade da Praia da Vitória”. O utilizador está obrigado a pagar porque *a autarquia decidiu* que o estacionamento, naquele local, está sujeito ao pagamento de uma *taxa*.

2.4.1. Fixação de uma taxa pela utilização de um lugar de estacionamento

No estacionamento de viaturas em zonas de estacionamento situadas lateralmente às faixas de rodagem, está em causa a utilização do *domínio público* viário municipal. Apenas as autarquias gozam – mais precisamente, as câmaras e as assembleias municipais –, no exclusivo uso do seu *ius imperii*, do poder de condicionar a utilização deste bem – que não é seu a título privado, mas sim do *domínio público* –, por força das normas habilitadoras previstas nos arts. 84.º, n.ºs 1, al. d), e 2, e 241.º da Con. Rep. Portuguesa, na al. b) e g) do n.º 1 do art. 25.º e nas als. k) e rr) do n.º 1 do art. 33.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL; estabelecido pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro).

A relação jurídica matricial, *da qual nasce o dever de pagar uma taxa*, estabelece-se, pois, entre o ocupante do lugar de estacionamento no *domínio público* e o município. A dita “tarifa” é, na verdade, uma *taxa*. Conforme estabelece o n.º 2 do art. 4.º da Lei Geral Tributária (LGT; aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro), na parte que agora nos interessa, as taxas “assentam (...) na utilização de um bem do domínio público (...)”. No mesmo sentido, o art. 3.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro, esclarece, no que para o caso releva, que “as taxas das autarquias locais são tributos que assentam (...) na utilização privada de bens do domínio público e privado das autarquias locais (...), quando tal seja atribuição das autarquias locais, nos termos da lei”.

Este segmento final é o corolário do princípio da legalidade tributária na fixação de taxas (art. 8.º da LGT). Em matéria de regulação da utilização de zonas de estacionamento na rede viária municipal, a habilitação da autarquia local para fixar taxas encontra-se nas já referidas disposições da Con. Rep. Portuguesa e do RJAL, bem como nos arts. 2.º, n.ºs 1 e 2, e 4.º, n.º 2, do “Regime Relativo às Condições de Utilização dos Parques e Zonas de Estacionamento” (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 81/2006, de 20 de abril) e no art. 8.º, n.º 1, da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro.

2.4.2. Uso de bens do domínio público

O uso do *domínio público*, em geral, encontra-se regulado nos arts. 1.º, 3.º, n.º 1, 14.º a 16.º, 18.º e 25.º a 30.º do RJPIP. Podemos discutir se o uso do *domínio público* por meio do estacionamento de viaturas é um “uso comum ordinário” não gratuito (art. 25.º, n.º 2, do RJPIP) ou um “uso comum extraordinário” (art. 26.º, n.º 1, do RJPIP).

“O uso comum ordinário dos bens do domínio público é reconhecido diretamente por lei a todos, não sendo necessária a obtenção de qualquer título jurídico público, sem prejuízo de

estar sujeito à regulação das condições gerais de acesso e de uso mediante lei ou regulamento. Regulação que se afigura não só conveniente como necessária de modo a salvaguardar a sua utilização normal, *i.e.*, a sua afetação ao uso pelo público em geral no respeito pelo princípio da tolerância mútua, bem como a proteção do bem dominial. O uso comum ordinário em princípio é gratuito, salvo quando o «*aproveitamento seja divisível e proporcione vantagem especial*» (n.º 2 do artigo 25º), como é o caso do uso das autoestradas que implica o pagamento de taxas (portagens)” – cfr. Ana Gouveia Martins, «As licenças e concessões de utilização privativa do domínio público como um instrumento de rentabilização e valorização dos bens dominiais», *e-Pública*, vol. 5, n.º 1, pp. 80 e 81.

Afigura-se-nos ser também este o caso do estacionamento não gratuito – isto é, um caso de “uso comum *ordinário*” não gratuito –, já que para este uso não se revela necessária nenhuma intervenção da administração (ou de um concessionário), não sendo emitido nenhum ato administrativo de autorização (licença ou concessão), por exemplo – no mesmo sentido, cfr. Ana Rita Marques Ramalho, *A Utilização Privativa de Bens do Domínio Público*, 2021, p. 29; diferentemente, defendendo ser este um caso de “uso comum *extraordinário*”, cfr. Ana Gouveia Martins, «As licenças», *cit.*, p. 81. Estamos perante um uso meramente subordinado aos princípios da generalidade, da liberdade, da igualdade e da tolerância mútua – ainda que disciplinado mediante a *autoliquidação* de uma taxa.

Note-se que, considerando-se o estacionamento pago um caso de “uso comum *extraordinário*” do domínio público, nem por isso os contornos da questão se alteram relevantemente, dado que, em tal cenário, a necessidade de autorização – ainda que dispensado por um concessionário (art. 30.º, n.º 1, do RJPIP) – reforça a natureza administrativa da relação e a presença do exercício do *ius imperii* – considerando que a exploração do domínio público é feita no exercício do *ius imperii*, cfr. o Ac. do STJ de 08-05-2007 (07A981).

2.4.3. Conclusão: inexistência de contrato civil

À luz destas considerações, facilmente se percebe que *não há nenhum “contrato de estacionamento”* de viaturas em zonas de estacionamento situadas no domínio público viário municipal, celebrado pela concessionária com o utilizador, nos moldes descritos na mencionada jurisprudência minoritária. Não há nenhuma fixação de preço (de um putativo serviço) ou de qualquer outra cláusula contratual tacitamente manifestadas. Não se pode surpreender aqui a tutela civil das putativas vontades declarativas convergentes da concessionária e do utilizador. Todas as condições do estacionamento estão fixadas num regulamento municipal, não resultando de norma

contratual.

O utilizador ocupa o lugar de estacionamento, não porque a concessionária o autoriza, mas porque tem um direito próprio de o fazer, por se tratar de um bem do *domínio público* de uso comum (art. 84.º, n.º 1, al. *d*), da Con. Rep. Portuguesa e 25.º do RJPIP). Deve pagar uma taxa, porque assim foi decidido pela autarquia, mediante normação geral e abstrata (regulamentar), dado que o aproveitamento do estacionamento no arruamento urbano é divisível e proporciona vantagem especial (art. 25.º, n.º 2 do RJPIP), pois impede os restantes municípios de utilizarem o mesmo espaço, no mesmo período de tempo, e não porque concessionário e utilizador assim o convencionaram.

A atividade da concessionária mais não é do que de prestação de serviços de instalação de equipamentos de pagamento, fiscalização da autoliquidação da taxa, cobrança das taxas devidas (com emissão de avisos de liquidação, por exemplo) e emissão de recibo, nos locais e nos valores fixados *no regulamento municipal*. A concessionária não celebra contratos com os utilizadores.

3. Responsabilidade pelas custas

A responsabilidade pelas custas cabe à apelante (art. 527.º do Cód. Proc. Civil), por ter ficado vencida.

C. Dispositivo

C.A. Do mérito do recurso

Em face do exposto, na improcedência da apelação, acorda-se em manter a decisão recorrida.

C.B. Das custas

Custas a cargo da apelante.

*

Notifique.

Lisboa,10-02-2025,
Paulo Ramos de Faria
Carlos Oliveira
Luís Filipe Pires de Sousa