

Processo: 143397/23.2YIPRT.L1-6
Relator: CLÁUDIA BARATA
Descritores: TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS
COMPETÊNCIA MATERIAL
INJUNÇÃO
CONCESSÃO
ESTACIONAMENTO DE DURAÇÃO LIMITADA
Nº do Documento: RL
Data do Acórdão: 10-04-2025
Votação: UNANIMIDADE
Texto Integral: S
Texto Parcial: N
Meio Processual: APELAÇÃO - CONFERÊNCIA
Decisão: IMPROCEDENTE
Sumário:

**I. - Compete aos Tribunais Administrativos e Fiscais conhecer do mérito da injunção, transmutada em acção por força da dedução de oposição, proposta pela empresa, a quem o Município adjudicou a concessão da exploração e gestão de zonas de estacionamento de duração limitada, com vista à obtenção do pagamento das quantias devidas por particular decorrentes da utilização da zona de estacionamento (artigo 4º, nº 1 do ETAF).
II- Os Tribunais Cíveis são incompetentes em razão da matéria para conhecer do mérito de tais injunções/acções.
(Sumário elaborado pela Relatora)**

Decisão Texto Parcial:
Decisão Texto Integral:

Acordam, em conferência, os Juízes na 6ª Secção Cível do Tribunal da Relação de Lisboa:

1. Relatório

Data Rede, SA., veio propor processo de injunção contra AA, peticionando a condenação da Ré no pagamento da quantia de €1.174,20, acrescida de juros de mora vencidos no montante de €28,14.

Para tanto alega a Autora que é uma sociedade que se dedica, além do mais, à exploração e prestação de serviços na área do estacionamento automóvel.

No âmbito da referida exploração, a Requerente adquiriu e colocou, em vários locais da cidade de Ponta Delgada, máquinas para pagamento de estacionamento automóvel, com a indicação dos preços e condições de utilização dos mesmos.

A Ré é proprietária do veículo automóvel com a matrícula ...-ZT e, enquanto utilizadora do referido veículo, a Ré estacionou o veículo nos vários parques de estacionamento que a Requerente explora na cidade de Ponta Delgada, sem que tivesse procedido ao pagamento do tempo de utilização, conforme regras devidamente publicitadas no local.

O valor devido pelos estacionamentos ascende ao montante global de €1.174,20 que a Ré, apesar das inúmeras insistências da Requerente, se vem recusando a pagar até hoje.

Citada, a Ré deduziu oposição, defendendo-se por excepção

dilatória de incompetência em razão da matéria em virtude de, no seu entender, a competência para conhecer do mérito da presente acção pertencer aos Tribunais Administrativos. Deduziu ainda incidente de litigância de má fé contra a Requerente.

*

Tendo sido deduzida oposição, os autos foram remetidos à distribuição pelos Juízos Locais Cíveis de Ponta Delgada, do Tribunal Judicial da Comarca dos Açores.

*

A Autora exerceu o contraditório quanto à matéria de excepção, bem como deduziu oposição ao incidente de litigância de má fé.

*

Por despacho proferido em 20 de Outubro de 2024, foi decidido que:

“(…)

Em face de todo o exposto julgo o presente Tribunal absolutamente incompetente em razão da matéria para conhecer a presente acção e, conseqüentemente, absolvo a requerida da instância.

Valor da acção: €1.253,34 (artigos 296.º, 297.º, n.º 1, e 306.º, do CPC).

Custas pela autora, nos termos do disposto no artigo 527.º do CPC. (…)”.

*

Inconformada, a Autora interpôs recurso de apelação para esta Relação, pugnando pela revogação da sentença e determinado o prosseguimento dos autos.

Nas alegações que a Autora apresentou, formulou as seguintes conclusões:

“a) Vem o presente recurso apresentado contra o Douto Despacho A Quo, que decidiu julgar a incompetência material do Juízo Local Cível de Ponta Delgada, para cobrança dos créditos da Autora Data Rede SA.

b) No âmbito da sua actividade, a A. celebrou um contrato de concessão com a Câmara Municipal de Ponta Delgada, através do qual lhe foi cedida a exploração particular de zonas de estacionamento automóvel na cidade sem cedência de quaisquer poderes de autoridade, ou de disciplina.

c) No seguimento deste contrato de concessão, a Data Rede adquiriu e instalou em vários locais da cidade de Ponta Delgada, dispendiosas máquinas para pagamento dos tempos de estacionamento automóvel, para as quais desenvolveu o necessário software informático.

d) Enquanto utilizadora do veículo automóvel ...-ZT, a Ré estacionou o mesmo em diversos Parques de Estacionamento que a A. explora comercialmente na cidade de Ponta Delgada, sem, contudo, proceder ao pagamento dos tempos de utilização, num total em dívida de € 1174,20 que a Ré recusa pagar.

- e) *Para cobrança deste valor, a Recorrente 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 administrativo ou fiscal.*
- f) *A natureza jurídica da quantia paga pelos utentes em contrapartida da prestação do serviço de estacionamento é a de um preço e não de um encargo ou contrapartida com natureza fiscal ou tributária.*
- g) *As ações intentadas pela A. contra os proprietários de veículos automóveis inadimplentes, que não tenham procedido ao pagamento dos montantes devidos, não se inserem em prerrogativas de autoridade pública munida de ius imperii, mas sim no âmbito da gestão enquanto entidade privada.*
- h) *A recorrente ao atuar perante terceiros, não se encontra munida de poderes de entidade pública, e sim com poderes de entidade privada, pelo que, e contrariamente ao entendimento do Tribunal “a quo”, o contrato estabelecido entre si e os automobilistas, relativo à utilização dos parqueamentos explorados, é de direito privado, cuja violação é suscetível de fazer o utilizador incorrer em responsabilidade contratual por incumprimento do contrato.*
- i) *A doutrina qualifica este tipo de contrato como uma relação contratual de facto - em virtude de não nascer de negócio jurídico - 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, com a eventual necessidade de algumas adaptações.*
- j) *O estacionamento remunerado, apresenta-se como uma afloração clara da relevância das relações contratuais de facto e a relação entre o concessionário e o utente resulta de um comportamento típico de confiança.*
- k) *Comportamento de confiança, que não envolve nenhuma declaração de vontade expressa, e sim uma proposta tácita temporária de um espaço de estacionamento, mediante retribuição.*
- l) *Proposta tácita temporária da A., 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 A., concorda com os termos de utilização propostos pela A., amplamente publicitados no local.*
- m) *Essencial para se determinar a competência dos tribunais administrativos é, a existência de uma relação jurídica administrativa.*
- n) *Sabendo-se que a concretização de tal conceito constitui tarefa difícil, podemos, no entanto, definir a relação jurídica administrativa como aquela que «por via de regra confere poderes de autoridade ou impõe restrições de interesse público à Administração perante os particulares, ou que atribui direitos ou impõe deveres públicos aos particulares perante a Administração».*

o) O conceito de relação jurídica administrativa pode ser tomado em diversos sentidos, seja numa aceção subjetiva, objetiva, ou funcional, sendo certo que nenhuma das acessões permite englobar a presente situação.

p) Caso contrário, teríamos de entender como públicas quaisquer relações jurídicas, já que todo o interesse de regulação, é em si mesmo um interesse público e nessa medida, tudo seria público, até à mais ténue e simples regulamentação de relações entre particulares, desde que geradoras de direitos e obrigações suscetíveis de ser impostos coativamente.

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

s) Os montantes cobrados pela DATA REDE SA., não consubstanciam a aplicação de quaisquer coimas, nem a empresa processa quaisquer infrações praticadas pelos utentes dos parqueamentos.

t) Verificada a violação da obrigação contratual de pagamento do tempo de imobilização dos seus veículos, nos parqueamentos explorados pela DATA REDE SA., são os automobilistas posteriormente notificados para procederem ao pagamento omitido, sendo então cobrado o tempo máximo de utilização, por falta de referência concreta ao tempo efetivo de utilização.

u) 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.

v) A Data Rede, ao contrário o que vem referido na douta sentença, nunca atuou em substituição da autarquia, munida de poderes concessionados.

w) Fundamental é que a Recorrente carece, em absoluto, de poderes de autoridade, fiscalização ou ordenação efetiva, apenas podendo registar os incumprimentos de pagamento e tentar recuperar judicialmente, sem acesso direto a um título executivo, os valores que tiverem sido sonogados, em violação da relação contratual de confiança, pelos utentes.

x) Por tudo o que se alegou, mal andou o Tribunal “a quo” ao declarar-se incompetente em razão da matéria, pois, o Tribunal recorrido é o competente, motivo pelo qual foram violados, entre outros, os artigos 96º, al. a), 278º, nº 1 al. a), 577º al. a) e 578º do CPC, quer o artigo 4º n.º.1, al. e) do ETAF, quer ainda o artigo 40º da Lei 62/2013 de 26 de agosto.”

*

Não foram apresentadas contra-alegações.

*

2. Foi proferida decisão sumária nos seguintes termos:

“(…)

Veio a Recorrente alegar que, ao invés do decidido pela 1ª Instância, a competência para conhecer do mérito da presente causa com vista à cobrança dos valores que lhe são devidos pela Ré pertence aos Tribunais Cíveis porquanto a natureza jurídica da quantia paga pelos utentes em contrapartida da prestação do serviço de estacionamento é a de um preço e não de um encargo ou contrapartida com natureza fiscal ou tributária.

Assim, as acções intentadas contra os proprietários de veículos automóveis inadimplentes, que não tenham procedido ao pagamento dos montantes devidos, não se inserem em prerrogativas de autoridade pública munida de ius imperii, mas sim no âmbito da gestão enquanto entidade privada. A apelante não efectua actos de fiscalização e não tem poderes para autuar coimas ou multas por incumprimento das regras estradais, sendo que tarefa que está exclusivamente atribuída às autoridades públicas de fiscalização do espaço rodoviário da cidade.

A apelante, ao contrário o que vem referido sentença em recurso, nunca actuou em substituição da autarquia, munida de poderes concessionados.

Apreciando e decidindo.

Como é sabido, a competência dos tribunais fixa-se no momento da propositura da acção e afere-se em função dos termos em que esta é instaurada, quer quanto aos seus elementos objectivos, quer quanto aos seus elementos subjectivos. Assim, a competência do tribunal em razão da matéria determina-se por referência à data da instauração da acção e afere-se em razão do pedido e da causa de pedir tal como se mostram estruturados na petição, aqui requerimento de injunção.

A competência do tribunal constitui um pressuposto processual que resulta do facto do poder jurisdicional ser repartido, segundo diversos critérios, por numerosos tribunais.

A competência abstracta de um tribunal designa a fracção do poder jurisdicional atribuída a esse tribunal. A competência concreta do tribunal, ou seja, o poder do tribunal julgar determinada acção, significa que a acção cabe dentro da esfera de jurisdição genérica ou abstracta do tribunal.

A competência em razão da matéria distribui-se por diferentes espécies ou categorias de tribunais que se situam no mesmo plano horizontal, sem nenhuma relação de hierarquia (de subordinação ou dependência) entre eles.

Neste domínio funciona o princípio da especialização, de acordo com o qual se reserva para órgãos judiciais diferenciados o conhecimento de certos sectores do direito, ou seja, a competência

material entre as diversas categorias de Tribunais, que tem subjacente o princípio da especialização, e afere-se pela natureza das questões de Direito submetidas à apreciação.

A Constituição da República Portuguesa no seu artigo 211º, nº 1, atribui aos tribunais judiciais competência para o conhecimento de todas as causas que não sejam atribuídas por lei a outras ordens judiciais. Do mesmo modo, o artigo 40º da Lei nº 62/2013, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 40-A/2016, de 22 de Dezembro de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (aprovada pela Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto), atribui competência residual aos Tribunais Judiciais, ou seja, os Tribunais Judiciais têm competência para todas as causas não atribuídas legalmente a outra categoria de tribunais.

Já os Tribunais Administrativos têm a sua competência circunscrita às causas que lhe são especialmente atribuídas. De acordo com o disposto no artigo 212º, nº 3 da Constituição da República os Tribunais Administrativos possuem competência para dirimir litígios emergentes de relações jurídicas administrativas (Cláusula Geral Positiva de Atribuição de Competência).

A relação jurídico – administrativa é “aquela em que um dos sujeitos, pelo menos, é uma entidade pública ou uma entidade particular no exercício de um poder público, actuando com vista à realização de um interesse público legalmente definido” (vide Vieira de Andrade, A Justiça Administrativa, pág. 79).

Citando a jurisprudência do Tribunal de Conflitos – vide, entre outros, Acórdão de 08 de Novembro de 2012, in www.dgsi.pt - na relação jurídica administrativa “avulta a realização de um interesse público levado a cabo através do exercício de um poder público e, portanto, de autoridade (...).

A competência dos tribunais administrativos passa, assim, pela interpretação do conceito: “litígios emergentes das relações jurídicas administrativas”.

Os tribunais administrativos passaram a ser verdadeiros tribunais comuns em matéria administrativa.

Actualmente a delimitação da jurisdição administrativa não se funda na distinção entre actos de gestão pública e actos de gestão privada, mas sim no conceito de “relação jurídica administrativa e de função administrativa”, à qual está subjacente a realização de um interesse público levado a cabo através do exercício de um poder público e, portanto, de autoridade, seja por uma entidade pública, seja por uma entidade privada, em que esta actua no uso de prerrogativas próprias daquele poder ou no âmbito de uma actividade regulada por normas do direito administrativo ou fiscal. Defende a Apelante que entre si e os utentes do serviço de estacionamento é estabelecida uma relação de direito privado, o que, de acordo com o disposto no artigo 4º, nº 4, al, e) do ETAF, os litígios que possam existir entre aquela e os utilizadores dos parques de estacionamento estão excluídos da competência dos Tribunais

Administrativos.

Prescreve o artigo 4º do ETAF que:

“1 - Compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objecto questões relativas a:

- a) Tutela de direitos fundamentais e outros direitos e interesses legalmente protegidos, no âmbito de relações jurídicas administrativas e fiscais;*
- b) Fiscalização da legalidade das normas e demais actos jurídicos emanados por órgãos da Administração Pública, ao abrigo de disposições de direito administrativo ou fiscal;*
- c) Fiscalização da legalidade de actos administrativos praticados por quaisquer órgãos do Estado ou das Regiões Autónomas não integrados na Administração Pública;*
- d) Fiscalização da legalidade das normas e demais actos jurídicos praticados por quaisquer entidades, independentemente da sua natureza, no exercício de poderes públicos;*
- e) Validade de actos pré-contratuais e interpretação, validade e execução de contratos administrativos ou de quaisquer outros contratos celebrados nos termos da legislação sobre contratação pública, por pessoas colectivas de direito público ou outras entidades adjudicantes;*
- f) Responsabilidade civil extracontratual das pessoas colectivas de direito público, incluindo por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa e jurisdicional, sem prejuízo do disposto na alínea a) do n.º 4 do presente artigo;*
- g) Responsabilidade civil extracontratual dos titulares de órgãos, funcionários, agentes, trabalhadores e demais servidores públicos, incluindo acções de regresso;*
- h) Responsabilidade civil extracontratual dos demais sujeitos aos quais seja aplicável o regime específico da responsabilidade do Estado e demais pessoas colectivas de direito público;*
- i) Condenação à remoção de situações constituídas em via de facto, sem título que as legitime;*
- j) Relações jurídicas entre pessoas colectivas de direito público ou entre órgãos públicos, reguladas por disposições de direito administrativo ou fiscal;*
- k) Prevenção, cessação e reparação de violações a valores e bens constitucionalmente protegidos, em matéria de saúde pública, habitação, educação, ambiente, ordenamento do território, urbanismo, qualidade de vida, património cultural e bens do Estado, quando cometidas por entidades públicas;*
- l) Impugnações judiciais de decisões da Administração Pública que apliquem coimas no âmbito do ilícito de mera ordenação social por violação de normas de direito administrativo em matéria de urbanismo e do ilícito de mera ordenação social por violação de normas tributárias;*
- m) Contencioso eleitoral relativo a órgãos de pessoas colectivas de direito público para que não seja competente outro tribunal;*

n) Execução da satisfação de obrigações ou respeito por limitações decorrentes de actos administrativos que não possam ser impostos coercivamente pela Administração;

o) Relações jurídicas administrativas e fiscais que não digam respeito às matérias previstas nas alíneas anteriores.

2 - Pertence à jurisdição administrativa e fiscal a competência para dirimir os litígios nos quais devam ser conjuntamente demandadas entidades públicas e particulares entre si ligados por vínculos jurídicos de solidariedade, designadamente por terem concorrido em conjunto para a produção dos mesmos danos ou por terem celebrado entre si contrato de seguro de responsabilidade.

3 - Está nomeadamente excluída do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objecto a impugnação de:

a) Atos praticados no exercício da função política e legislativa;

b) Decisões jurisdicionais proferidas por tribunais não integrados na jurisdição administrativa e fiscal;

c) Atos relativos ao inquérito e instrução criminais, ao exercício da acção penal e à execução das respectivas decisões.

4 - Estão igualmente excluídas do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal:

a) A apreciação das acções de responsabilidade por erro judiciário cometido por tribunais pertencentes a outras ordens de jurisdição, assim como das correspondentes acções de regresso;

b) A apreciação de litígios decorrentes de contratos de trabalho, ainda que uma das partes seja uma pessoa colectiva de direito público, com excepção dos litígios emergentes do vínculo de emprego público;

c) A apreciação de actos materialmente administrativos praticados pelo Conselho Superior da Magistratura e seu Presidente;

d) A fiscalização de actos materialmente administrativos praticados pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça;

e) A apreciação de litígios emergentes das relações de consumo relativas à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo a respectiva cobrança coerciva;”

A Recorrente explora a actividade de parqueamento temporário, tendo, para o efeito, celebrado um contrato de concessão com o Município de Ponta Delgada, pelo que a situação aqui em análise encontra-se a coberto do artigo 4º, nº 1, al. e) do ETAF, onde se encontra plasmado o critério do “contrato submetido a regras de contratação pública”.

Dúvidas não existem que a Recorrente explora os parques de estacionamento por força de um contrato de concessão que celebrou com a Câmara Municipal de Ponta Delgada.

É, pois, de concluir que os Tribunais Administrativos são os competentes para conhecer do mérito dos presentes autos.

Acompanhamos, pois, a jurisprudência maioritária onde se defende que:

“I – Ao cobrar as taxas pelo estacionamento dos veículos na via pública e ao proceder à fiscalização do cumprimento das regras de estacionamento fixadas no regulamento municipal, podendo até desencadear o procedimento para bloqueamento e remoção dos veículos, a concessionária está a agir no uso de poderes de autoridade em que foi investida através dos contratos de concessão, a fim de prosseguir, no lugar da autarquia, um fim de interesse público e que é o de facultar maior disponibilidade para o estacionamento e fluidez de circulação rodoviária.

II – Nos termos das disposições conjugadas dos art. 1º e 4º nº 1 al f) do ETAF, são os tribunais administrativos os competentes para conhecer da questão relativa à cobrança da taxa sancionatória diária pelo estacionamento não pago pela recorrida à concessionária.” (Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 25 de Maio de 2010, www.dsgi.pt).

Também noutro arresto se pode ler que “Celebrado um contrato de concessão entre a Câmara Municipal de --- e a autora D---, contrato esse de direito público, através do qual o município, munido de jus imperii, adjudicou a esta, a concessão, exploração, gestão e manutenção dos estacionamentos de duração limitada na cidade de --- – deliberação camarária/actos de gestão corrente é da competência dos tribunais administrativos a apreciação da acção de responsabilidade civil contratual, relativa ao contrato celebrado entre a concessionária e o réu que utilizou o estacionamento e não efectuou o pagamento da taxa de utilização”. (Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 20 de Janeiro de 2011, www.dsgi.pt).

No mesmo sentido, “1. É redutora e desfocada a tentativa de afunilar e converter nas emanações meramente jus privadas a complexa relação constituída através da concessão de exploração de estacionamento de duração limitada;

2. Até em termos semânticos, a palavra «concessão» aponta para as duas camadas da intervenção, ou seja, a externa, do concessionário, e a interna e medular, do concedente, já que significa "acto ou efeito de conceder; permissão; autorização; privilégio; favor; mercê". Num tal contexto, nunca o concessionário se consegue libertar dos contornos e conteúdos do que lhe é atribuído;

3. Em tal situação, vários conteúdos ultrapassam as meras intervenções privadas e vão das interdições ao vero exercício de actividade sancionatória e à regulação unilateral e não negociada, antes exercida em nome da legitimidade democrática e de um poder de soberania de natureza executiva;

4. Se o utente nem estabelece um contrato comum e apenas usa o espaço de estacionamento com determinados efeitos jurídicos inerentes pré-estabelecidos em Regulamento Municipal e se a entidade que cobra algo que é muito mais uma taxa que um preço tem por detrás de si um conjunto de mecanismos e regras impositivas emanadas de um órgão da administração local e não de

um qualquer processo de formação da vontade negocial, não se vê como se possa falar em relação jurídica privadas;

5. O objecto de uma acção pela qual se visa obter o pagamento de valores correspondentes a tal estacionamento brota no contexto de uma relação jurídica materialmente administrativa, o que não é desviado pela atribuição de faculdades de intervenção a empresa privada, já que o estatuto que regula os contornos da actividade cedida se submetem, manifestamente, a um regime substantivo de direito público;

6. Nos termos do disposto na alínea f) do n.º 1 do art. 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro, compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a avaliação de negócio jurídico relativo a estacionamento cujas prestações se pretende cobrar coercivamente, porquanto o mesmo é regulado por normas de direito público que revelam a autoridade do Estado e a sua força reguladora e impositiva”. (Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 25 de Maio de 2010, www.dsgi.pt).

O Supremo Tribunal de Justiça por Acórdão datado de 12 de Outubro de 2010, defende que:

“I - Sendo a autora concessionária de um serviço reconhecidamente de interesse público, actua, nessa qualidade, em “substituição” da autarquia com os poderes inerentes que lhe foram concessionados.

II - Os contratos ou acordos tácitos que se concretizam sempre que os utentes utilizam para estacionamento os espaços públicos concessionados à autora, tanto esta como os referidos utentes estão submetidos às regras do Regulamento Municipal que disciplina aqueles estacionamentos, e só por isso tem a autora direito a cobrar as taxas de utilização fixadas no dito diploma.

III - Contendo tal Regulamento normas de direito público, que estabelecem o regime substantivo de tais contratos ou acordos tácitos, a execução de tais contratos cai no âmbito do disposto no art. 4.º, al. f), do ETAF.IV - Sendo, por conseguinte, do foro administrativo a competência material para apreciar o litígio a que se refere os autos.”

Em igual sentido veja-se os Acórdãos do Tribunal de Conflitos n.º 21/2010 de 25 de Novembro de 2010, n.º 5/2010 de 09 de Junho de 2010 e o n.º 24/2010 de 02 de Março de 2011.

Recentemente, o Tribunal da Relação de Évora de 16 de Dezembro de 2024, no mesmo sentido defendeu que:

“(…) A responsabilidade para definir o estacionamento de veículos nas vias públicas e demais lugares públicos é de natureza pública, constituindo atribuição das Câmaras (cfr. art.º33º n.º1, rr) da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro) podendo, em contrapartida, exigir dos utentes o pagamento de uma taxa previamente determinada.

Ora, o que sucede é que através do contrato de concessão, a Câmara Municipal Local 1 para levar a cabo determinados

objectivos compreendidos no âmbito das suas atribuições atinentes ao estacionamento de veículos na via pública, passou a contar com a colaboração dos serviços da recorrente na prossecução daqueles interesses exclusivamente públicos ou colectivos postos por lei a seu cargo.

Por conseguinte e enquanto concessionária da exploração do estacionamento tarifado de superfície a recorrente prossegue fins de interesse público, estando, para tanto, munida dos necessários poderes de autoridade, o que nos reconduz à conclusão de que estamos em presença de uma relação jurídica administrativa/tributária.

Aliás, o STA tem repetidamente afirmado (cfr. entre outros, Acórdão de 25-10-2017 (Aragão Seia) que “ o requerimento de injunção para cobrança de taxas ou tarifas apresentado pelos concessionários municipais ao qual haja sido deduzida oposição, consubstancia-se, nos termos da lei, numa acção cujo conhecimento é da competência dos TAFs.”.

De harmonia com o disposto no art.º 212/3 da C.R.P. compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objeto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais.

Trata-se de matéria que cai na previsão da alínea o) do nº 1 do artigo 4º do ETAF, cabendo, por isso, na esfera de competência dos tribunais administrativos e fiscais.

Em suma: Não há qualquer motivo para alterar a jurisprudência do Tribunal de Conflitos e que tem sido sufragada pela do STA.(...)”.

Ainda, no mesmo sentido que aqui preconizamos, o Tribunal da Relação do Porto em Acórdão datado de 28 de Janeiro de 2025, refere que:

“(..)

Claramente que o contrato de concessão é um contrato de direito público.

Estamos perante uma relação entre a A. e R., no âmbito de uma concessão celebrada com a município de Matosinhos. Aquela por força da dita concessão cobra os utentes um determinado valor pela ocupação da via pública – estacionamento. Quem define as regras de tal exploração é o município e não a A.. As diversas tarifas são definidas por regulamento municipal que é obrigatoriamente publicado em Diário da República.

A responsabilidade para definir o estacionamento de veículos nas vias públicas e demais lugares públicos é de natureza pública, constituindo atribuição das Câmaras (cfr. artigo 33.º, nº 1, alínea rr) da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro) podendo, em contrapartida, exigir dos utentes o pagamento de uma taxa previamente determinada.

Em face do exposto, a actividade que a A. leva a cabo, exploração dos espaços de estacionamento nas vias públicas e demais espaços públicos prossegue fins de interesse público, estando, por

consequente, munida dos necessários poderes públicos de autoridade.

Em conclusão, estamos perante uma relação, entre a A. e R., que tem natureza administrativa.

Tendo por assente, estes considerandos, nada mais resta do que afirmar que os tribunais comuns são incompetentes em razão da matéria para conhecer da causa.

De harmonia com o disposto no artigo 212.º, N.º 3 da Constituição da República Portuguesa compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais.

Trata-se de matéria que cai na previsão da alínea o) do n.º 1 do artigo 4º do ETAF, cabendo, por isso, na esfera de competência dos tribunais administrativos e fiscais.

Pelo exposto, a questão suscitada pela apelante em apreço terá que soçobrar. A jurisprudência é unânime em afirmar que o caso dos autos é da competência dos Tribunais administrativos e fiscais.

O Supremo Tribunal Administrativo tem afirmado que compete aos TAFs conhecer destas questões. Acórdão Supremo Tribunal Administrativo 0167/17, de 25.10.2017, relatado pelo Cons ARAGÃO SEIA, onde se pode ler:

“De facto, tanto naquele acórdão, como no acórdão datado de 28.10.2015, rec. n.º 0125/14, como em muitos outros acórdãos, já este Supremo tribunal esclareceu com suficiente clareza que o requerimento de injunção para cobrança de taxas ou tarifas apresentado pelos concessionários municipais ao qual haja sido deduzida oposição, consubstancia-se, nos termos da lei, numa acção cujo conhecimento é da competência dos TAFs, com a seguinte argumentação: Ora, no caso em apreço, a recorrente apresenta requerimento de injunção, por não terem sido pagas «as facturas n.º (...) com as datas de vencimento de (...) relativas aos serviços contratados de abastecimento de água e saneamento, efectivamente prestados pela Requerente ao requerido (...)», ou seja, a acção consubstancia-se num procedimento de injunção relativo a quantia resultante de tarifas unilateralmente fixadas e aprovadas nos termos do enquadramento legal aplicável, tendo o recorrida contestado a obrigação de pagamento de tal dívida. Porém, não obstante a providência de injunção se destinar a conferir força executiva a requerimento destinado a exigir o cumprimento de obrigações (cfr. art. 7º do DL n.º 269/98, de 1/9, na redacção introduzida pelo DL n.º 32/2003, de 17/2) no caso, tendo sido deduzida oposição à injunção esta deixou de se destinar, tendencialmente, à formação de um título executivo, convertendo-se numa petição inicial declarativa, já que o título executivo apenas se formaria na hipótese de ausência de oposição/contestação (cfr. arts. 14º e ss. do DL n.º 269/98).

Sendo que a autora e ora recorrente é concessionária do serviço

público de fornecimento de água do concelho de Barcelos e nessa medida, actua em substituição do Município e munida dos poderes que lhe são atribuídos nessa área.

Daí que, como se consignou na supra citada jurisprudência do Tribunal de Conflitos (a que se adere sobretudo pela importância da uniformidade na interpretação e aplicação da lei, que encontra consagração no art.º 8º, nº 3, do Código Civil) e nomeadamente no Acórdão de 25.11.2014, proferido no processo 40/14, «Dúvidas não existem, pois, que prossegue fins de interesse público, estando para tanto munida dos necessários poderes de autoridade, o que nos permite dar como certo que, subjacente à questão em controvérsia, está uma relação jurídica administrativa na medida em que se entende como tal aquela 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 - neste sentido, ver Vieira de Andrade “in” “A Justiça Administrativa”, Lições, 2000, página 79.

Concluimos, assim, tendo em atenção aquela jurisprudência do Tribunal de Conflitos e o disposto nas alíneas f) do nº 1 do artigo 4º e c) do nº 1 do art. 49º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, que a presente acção é da competência dos tribunais de jurisdição administrativa e fiscal, sendo competentes os tribunais administrativos e fiscais, através dos tribunais tributários.” Em igual sentido Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, 11379/14, de 09.10.2014, relatado pela Des CRISTINA DOS SANTOS.

De igual modo o Supremo Tribunal de Justiça tem decidido em igual sentido. Entre outros, Acórdão 1984/09.9TBPDL.L1.S1, de 12.10.2010, relatado pelo Cons MOREIRA ALVES, sumariado, “I - Sendo a autora concessionária de um serviço reconhecidamente de interesse público, actua, nessa qualidade, em “substituição” da autarquia com os poderes inerentes que lhe foram concessionados. II - Os contratos ou acordos tácitos que se concretizam sempre que os utentes utilizam para estacionamento os espaços públicos concessionados à autora, tanto esta como os referidos utentes estão submetidos às regras do Regulamento Municipal que disciplina aqueles estacionamentos, e só por isso tem a autora direito a cobrar as taxas de utilização fixadas no dito diploma. III - Contendo tal Regulamento normas de direito público, que estabelecem o regime substantivo de tais contratos ou acordos tácitos, a execução de tais contratos cai no âmbito do disposto no art. 4.º, al. f), do ETAF. IV - Sendo, por conseguinte, do foro administrativo a competência material para apreciar o litígio a que se refere os autos.”

De igual modo os diversos Tribunais da Relação têm declarado de modo consistente e repetido o mesmo entendimento. Assim, Acórdão do Tribunal da Relação do Porto 79534/24.2YIPRT.P1, de 11.12.2024, relatado pela Des ISABEL PEIXOTO PEREIRA, declarou que “Compete à jurisdição administrativa conhecer de

uma acção para pagamento/condenação em quantia pecuniária, na qual a autora, concessionária da exploração e manutenção de parques de estacionamento em espaços públicos, em conformidade com determinado regulamento municipal, pede a condenação do réu no pagamento de quantias devidas pela utilização desses parques, a saber, taxas.”, Acórdão Tribunal da Relação de Évora 42536/24.7YIPRT.E1, de 16.12.2024, relatado pela Des MARIA JOÃO SOUSA E FARO, sumariado “O requerimento de injunção para cobrança de taxas ou tarifas apresentado pelos concessionários municipais ao qual haja sido deduzida oposição, consubstancia-se, nos termos da lei, numa acção cujo conhecimento é da competência dos Tribunais Administrativos e Fiscais (cfr. alínea o) do nº 1 do artigo 4º do ETAF).”, Acórdão Tribunal da Relação de Lisboa 1950/09.4TBPDL.L1-2, de 22.04.2010, relatado pelo Des EZAGÜY MARTINS, sumariado “Compete aos tribunais administrativos e fiscais conhecer de acção intentada por empresa a quem o Município adjudicou a concessão da exploração e gestão de zonas de estacionamento de duração limitada, para haver de particular utilizador daquelas a importância de tarifas devidas pela falta de pagamento da taxa correspondente à utilização da zona de estacionamento.” E Acórdão Tribunal da Relação de Lisboa 466/09.3TBPDL-A.L1-6, de 24.06.2010, relatado pelo Des JOSÉ EDUARDO SAPATEIRO.

(...).”

Tudo visto, a apelação é improcedente.

V. Decisão

Pelo exposto, decide-se negar provimento à apelação e, consequentemente mantém-se a decisão recorrida.

(...).”

2. Notificada, veio a reclamante requerer que a presente reclamação seja submetida a conferência com a consequente prolação de Acórdão apresentando as seguintes conclusões:

“- Não estando em causa a natureza pública do contrato celebrado entre a Câmara Municipal e a Data Rede SA., não pode, contudo, este primeiro contrato, contagiar, ou ser equiparado, aos posteriores contratos tacitamente celebrados entre a Data Rede e os utentes, pois tais contratos têm natureza privada;

- O facto de a Câmara, enquanto Entidade Administrativa, regulamentar os termos de utilização dos Parques de Estacionamento, condicionando contratualmente a atividade económica da A. enquanto concessionária, não implica, nem se traduz, na automática cedência de poderes de autoridade;

- Os valores cobrados pela A., pelos tempos de estacionamento nos Parques explorados pela A., contra o entendimento do Tribunal A Quo e do Venerando Relator, não possuem natureza fiscal ou sancionatória;

Sendo as Taxas verdadeiros tributos (Art.3º Nr.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 Data Rede, tal contrapartida escapa por definição ao conceito de taxa.

- Entender que os tribunais competentes são os fiscais, esvazia de utilidade o Contrato de Cessão de Exploração dos Parqueamentos, por retirar à cessionária o poder de reclamar judicialmente os seus créditos;

- Neste redutor entendimento, a cobrança dos tempos de estacionamento, ficaria na discricionariedade, de muito improvável realização, dos poderes públicos, retirando à A. a possibilidade de reaver o seu crédito.

- 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 cumprir semelhante obrigação.

Ainda que se entenda estarmos perante a prestação de serviços de natureza pública, 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 13/2002, de 19 de fevereiro, aplicável nestes autos com a redação introduzida pelo DL 214-G/2015, de 2 de outubro que alterou as alíneas e) e f) do Nr.1 do Art.4º do ETAF e posteriormente pela L 114/2019, de 12 de setembro, que introduziu a alínea e) ao Nr.4 do Art.4º do E.T.A.F). Da alteração introduzida pelo DL 214-G/2015, resultou que a matéria que antes se encontrava na alínea f) do Nr.1 do Art.4º 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.

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, ora 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.

Da alteração introduzida pela Lei 114/2019, por sua vez, resulta que nos termos da alínea e) do Nr.4 do Art.4º, “estão... excluídas do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios emergentes das relações de consumo relativas à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo a respetiva cobrança coerciva”.

Da exposição de motivos da Proposta de Lei nº 167/XIII-4ª, que esteve na origem da L 114/2019, consta: “A necessidade de clarificar determinados regimes, que originam inusitadas dificuldades interpretativas e conflitos de competência, aumentando

a entropia e a morosidade, determinaram as alterações introduzidas no âmbito da jurisdição.

O serviço de estacionamento não é um dos serviços elencados no Art.1º nº 2 da L 23/96, mas, tal como ocorre nos serviços públicos essenciais, a relação entre o prestador do serviço e o utente é uma relação de direito privado.

Veja-se por tudo, o Douo Acórdão da Veneranda Relação de Lisboa de 18.12.2024, proferido no âmbito do Processo 16685/24.0YIPRT da 8ª Secção.

E a Doua Decisão Singular da Veneranda Relação de Lisboa de 07.02.2025, proferida no âmbito do Processo 118028/34.7YIPRT da 2ª Secção.

TERMOS EM QUE SE REQUER A V.EXAS VENERANDOS DESEMBARGADORES SE DIGNEM SUBMETER O RECURSO DA APELANTE, A DELIBERAÇÃO DA CONFERÊNCIA, MERCENDO-O COM ADEQUADO ACÓRDÃO QUE, JULGANDO PROCEDENTE O RECURSO, SUBSTITUA A DOUTA SENTENÇA RECORRIDA POR OUTRA, QUE JULGANDO COMPETENTE O JUÍZO LOCAL CÍVEL DE PONTA DELGADA, ORDENE O PROSSEGUIMENTO DOS AUTOS, CONFORME É DO DIREITO E DA JUSTIÇA.
(...)

*

Não houve resposta da recorrida.

*

2. Questão a decidir

- Apurar qual o Tribunal competente e, conseqüentemente, se será ou não de manter a decisão proferida.

*

3. Fundamentação

3.1. Os factos

Factos ou actos processuais referidos e datados no relatório que antecede.

*

3.2. O direito

Em sede de alegações, bem como na presente reclamação, a Recorrente entende que a sua actuação não tem por base qualquer poder de autoridade, bem como a sua actuação não é em substituição da Câmara Municipal. Alega ainda que não se dedica à prestação de serviços essenciais e, por último, que entre si e os utentes que é celebrado um contrato de direito privado e não público.

Deste modo, os Tribunais competentes para dirimir o conflito são os Tribunais Cíveis e não os Administrativos.

Tal como já se defendeu na decisão sumária proferida e sobre a qual incide a reclamação em análise, a competência dos tribunais fixa-se no momento da propositura da acção e afere-se em função

dos termos em que esta é instaurada, quer quanto aos seus elementos objectivos, quer quanto aos seus elementos subjectivos. Assim, a competência do tribunal em razão da matéria determina-se por referência à data da instauração da acção e afere-se em razão do pedido e da causa de pedir tal como se mostram estruturados na petição, aqui requerimento de injunção.

A competência do tribunal constitui um pressuposto processual que resulta do facto do poder jurisdicional ser repartido, segundo diversos critérios, por numerosos tribunais.

A competência abstracta de um tribunal designa a fracção do poder jurisdicional atribuída a esse tribunal. A competência concreta do tribunal, ou seja, o poder do tribunal julgar determinada acção, significa que a acção cabe dentro da esfera de jurisdição genérica ou abstracta do tribunal.

A competência em razão da matéria distribui-se por diferentes espécies ou categorias de tribunais que se situam no mesmo plano horizontal, sem nenhuma relação de hierarquia (de subordinação ou dependência) entre eles.

Neste domínio funciona o princípio da especialização, de acordo com o qual se reserva para órgãos judiciários diferenciados o conhecimento de certos sectores do direito, ou seja, a competência material entre as diversas categorias de Tribunais, que tem subjacente o princípio da especialização, e afere-se pela natureza das questões de Direito submetidas à apreciação.

A Constituição da República Portuguesa no seu artigo 211º, nº 1, atribui aos tribunais judiciais competência para o conhecimento de todas as causas que não sejam atribuídas por lei a outras ordens judiciais. Do mesmo modo, o artigo 40º da Lei nº 62/2013, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 40-A/2016, de 22 de Dezembro de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (aprovada pela Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto), atribui competência residual aos Tribunais Judiciais, ou seja, os Tribunais Judiciais têm competência para todas as causas não atribuídas legalmente a outra categoria de tribunais.

Já os Tribunais Administrativos têm a sua competência circunscrita às causas que lhe são especialmente atribuídas. De acordo com o disposto no artigo 212º, nº 3 da Constituição da República os Tribunais Administrativos possuem competência para dirimir litígios emergentes de relações jurídicas administrativas (Cláusula Geral Positiva de Atribuição de Competência).

A relação jurídico – administrativa é “aquela em que um dos sujeitos, pelo menos, é uma entidade pública ou uma entidade particular no exercício de um poder público, actuando com vista à realização de um interesse público legalmente definido” (vide Vieira de Andrade, A Justiça Administrativa, pág. 79).

Citando a jurisprudência do Tribunal de Conflitos – vide, entre

outros, Acórdão de 08 de Novembro de 2012, in www.dgsi.pt - na relação jurídica administrativa “avulta a realização de um interesse público levado a cabo através do exercício de um poder público e, portanto, de autoridade (...).

A competência dos tribunais administrativos passa, assim, pela interpretação do conceito: “litígios emergentes das relações jurídicas administrativas”.

Os tribunais administrativos passaram a ser verdadeiros tribunais comuns em matéria administrativa.

Actualmente a delimitação da jurisdição administrativa não se funda na distinção entre actos de gestão pública e actos de gestão privada, mas sim no conceito de “relação jurídica administrativa e de função administrativa”, à qual está subjacente a realização de um interesse público levado a cabo através do exercício de um poder público e, portanto, de autoridade, seja por uma entidade pública, seja por uma entidade privada, em que esta actua no uso de prerrogativas próprias daquele poder ou no âmbito de uma actividade regulada por normas do direito administrativo ou fiscal.

Defende a Apelante que entre si e os utentes do serviço de estacionamento é estabelecida uma relação de direito privado, o que, de acordo com o disposto no artigo 4º, nº 4, al, e) do ETAF, os litígios que possam existir entre aquela e os utilizadores dos parques de estacionamento estão excluídos da competência dos Tribunais Administrativos.

Prescreve o artigo 4º do ETAF que:

“1 - Compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objecto questões relativas a:

- a) Tutela de direitos fundamentais e outros direitos e interesses legalmente protegidos, no âmbito de relações jurídicas administrativas e fiscais;*
- b) Fiscalização da legalidade das normas e demais actos jurídicos emanados por órgãos da Administração Pública, ao abrigo de disposições de direito administrativo ou fiscal;*
- c) Fiscalização da legalidade de actos administrativos praticados por quaisquer órgãos do Estado ou das Regiões Autónomas não integrados na Administração Pública;*
- d) Fiscalização da legalidade das normas e demais actos jurídicos praticados por quaisquer entidades, independentemente da sua natureza, no exercício de poderes públicos;*
- e) Validade de actos pré-contratuais e interpretação, validade e execução de contratos administrativos ou de quaisquer outros contratos celebrados nos termos da legislação sobre contratação pública, por pessoas colectivas de direito público ou outras entidades adjudicantes;*
- f) Responsabilidade civil extracontratual das pessoas colectivas de direito público, incluindo por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa e jurisdicional, sem prejuízo do disposto*

- na alínea a) do n.º 4 do presente artigo;*
- g) Responsabilidade civil extracontratual dos titulares de órgãos, funcionários, agentes, trabalhadores e demais servidores públicos, incluindo acções de regresso;*
 - h) Responsabilidade civil extracontratual dos demais sujeitos aos quais seja aplicável o regime específico da responsabilidade do Estado e demais pessoas colectivas de direito público;*
 - i) Condenação à remoção de situações constituídas em via de facto, sem título que as legitime;*
 - j) Relações jurídicas entre pessoas colectivas de direito público ou entre órgãos públicos, reguladas por disposições de direito administrativo ou fiscal;*
 - k) Prevenção, cessação e reparação de violações a valores e bens constitucionalmente protegidos, em matéria de saúde pública, habitação, educação, ambiente, ordenamento do território, urbanismo, qualidade de vida, património cultural e bens do Estado, quando cometidas por entidades públicas;*
 - l) Impugnações judiciais de decisões da Administração Pública que apliquem coimas no âmbito do ilícito de mera ordenação social por violação de normas de direito administrativo em matéria de urbanismo e do ilícito de mera ordenação social por violação de normas tributárias;*
 - m) Contencioso eleitoral relativo a órgãos de pessoas colectivas de direito público para que não seja competente outro tribunal;*
 - n) Execução da satisfação de obrigações ou respeito por limitações decorrentes de actos administrativos que não possam ser impostos coercivamente pela Administração;*
 - o) Relações jurídicas administrativas e fiscais que não digam respeito às matérias previstas nas alíneas anteriores.*

2 - Pertence à jurisdição administrativa e fiscal a competência para dirimir os litígios nos quais devam ser conjuntamente demandadas entidades públicas e particulares entre si ligados por vínculos jurídicos de solidariedade, designadamente por terem concorrido em conjunto para a produção dos mesmos danos ou por terem celebrado entre si contrato de seguro de responsabilidade.

3 - Está nomeadamente excluída do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objecto a impugnação de:

- a) Actos praticados no exercício da função política e legislativa;*
- b) Decisões jurisdicionais proferidas por tribunais não integrados na jurisdição administrativa e fiscal;*
- c) Actos relativos ao inquérito e instrução criminais, ao exercício da acção penal e à execução das respectivas decisões.*

4 - Estão igualmente excluídas do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal:

- a) A apreciação das acções de responsabilidade por erro judiciário cometido por tribunais pertencentes a outras ordens de jurisdição, assim como das correspondentes acções de regresso;*

- b) A apreciação de litígios decorrentes de contratos de trabalho, ainda que uma das partes seja uma pessoa colectiva de direito público, com excepção dos litígios emergentes do vínculo de emprego público;*
- c) A apreciação de actos materialmente administrativos praticados pelo Conselho Superior da Magistratura e seu Presidente;*
- d) A fiscalização de actos materialmente administrativos praticados pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça;*
- e) A apreciação de litígios emergentes das relações de consumo relativas à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo a respectiva cobrança coerciva;”*

A Recorrente explora a actividade de estacionamento temporário, tendo, para o efeito, celebrado um contrato de concessão com o Município de Ponta Delgada, pelo que a situação aqui em análise encontra-se a coberto do artigo 4º, nº 1, al. e) do ETAF, onde se encontra plasmado o critério do “contrato submetido a regras de contratação pública”.

Dúvidas não existem que a Recorrente explora os parques de estacionamento por força de um contrato de concessão que celebrou com a Câmara Municipal de Ponta Delgada.

É, pois, de concluir que os Tribunais Administrativos são os competentes para conhecer do mérito dos presentes autos.

Acompanhamos, pois, a jurisprudência maioritária onde se defende que:

“I – Ao cobrar as taxas pelo estacionamento dos veículos na via pública e ao proceder à fiscalização do cumprimento das regras de estacionamento fixadas no regulamento municipal, podendo até desencadear o procedimento para bloqueamento e remoção dos veículos, a concessionária está a agir no uso de poderes de autoridade em que foi investida através dos contratos de concessão, a fim de prosseguir, no lugar da autarquia, um fim de interesse público e que é o de facultar maior disponibilidade para o estacionamento e fluidez de circulação rodoviária.

II – Nos termos das disposições conjugadas dos art. 1º e 4º nº 1 al f) do ETAF, são os tribunais administrativos os competentes para conhecer da questão relativa à cobrança da taxa sancionatória diária pelo estacionamento não pago pela recorrida à concessionária.” (Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 25 de Maio de 2010, www.dsgi.pt).

Também noutro arresto se pode ler que “Celebrado um contrato de concessão entre a Câmara Municipal de --- e a autora D---, contrato esse de direito público, através do qual o município, munido de jus imperii, adjudicou a esta, a concessão, exploração, gestão e manutenção dos estacionamentos de duração limitada na cidade de --- – deliberação camarária/actos de gestão corrente é da competência dos tribunais administrativos a apreciação da acção de responsabilidade civil contratual, relativa ao contrato celebrado entre a concessionária e o réu que utilizou o estacionamento e não

efectuou o pagamento da taxa de utilização”. (Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 20 de Janeiro de 2011, www.dsgi.pt).

No mesmo sentido, “1. É redutora e desfocada a tentativa de afunilar e converter nas emanações meramente jus privadas a complexa relação constituída através da concessão de exploração de estacionamento de duração limitada;

2. Até em termos semânticos, a palavra «concessão» aponta para as duas camadas da intervenção, ou seja, a externa, do concessionário, e a interna e medular, do concedente, já que significa "acto ou efeito de conceder; permissão; autorização; privilégio; favor; mercê". Num tal contexto, nunca o concessionário se consegue libertar dos contornos e conteúdos do que lhe é atribuído;

3. Em tal situação, vários conteúdos ultrapassam as meras intervenções privadas e vão das interdições ao vero exercício de actividade sancionatória e à regulação unilateral e não negociada, antes exercida em nome da legitimidade democrática e de um poder de soberania de natureza executiva;

4. Se o utente nem estabelece um contrato comum e apenas usa o espaço de estacionamento com determinados efeitos jurídicos inerentes pré-estabelecidos em Regulamento Municipal e se a entidade que cobra algo que é muito mais uma taxa que um preço tem por detrás de si um conjunto de mecanismos e regras impositivas emanadas de um órgão da administração local e não de um qualquer processo de formação da vontade negocial, não se vê como se possa falar em relação jurídica privadas;

5. O objecto de uma acção pela qual se visa obter o pagamento de valores correspondentes a tal estacionamento brota no contexto de uma relação jurídica materialmente administrativa, o que não é desviado pela atribuição de faculdades de intervenção a empresa privada, já que o estatuto que regula os contornos da actividade cedida se submetem, manifestamente, a um regime substantivo de direito público;

6. Nos termos do disposto na alínea f) do n.º 1 do art. 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro, compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a avaliação de negócio jurídico relativo a estacionamento cujas prestações se pretende cobrar coercivamente, porquanto o mesmo é regulado por normas de direito público que revelam a autoridade do Estado e a sua força reguladora e impositiva”. (Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 25 de Maio de 2010, www.dsgi.pt).

O Supremo Tribunal de Justiça por Acórdão datado de 12 de Outubro de 2010, defende que:

“I - Sendo a autora concessionária de um serviço reconhecidamente de interesse público, actua, nessa qualidade, em “substituição” da autarquia com os poderes inerentes que lhe

foram concessionados.

II - Os contratos ou acordos tácitos que se concretizam sempre que os utentes utilizam para estacionamento os espaços públicos concessionados à autora, tanto esta como os referidos utentes estão submetidos às regras do Regulamento Municipal que disciplina aqueles estacionamentos, e só por isso tem a autora direito a cobrar as taxas de utilização fixadas no dito diploma.

III - Contendo tal Regulamento normas de direito público, que estabelecem o regime substantivo de tais contratos ou acordos tácitos, a execução de tais contratos cai no âmbito do disposto no art. 4.º, al. f), do ETAF.IV - Sendo, por conseguinte, do foro administrativo a competência material para apreciar o litígio a que se refere os autos.”

Em igual sentido veja-se os Acórdãos do Tribunal de Conflitos nº 21/2010 de 25 de Novembro de 2010, nº 5/2010 de 09 de Junho de 2010 e o nº 24/2010 de 02 de Março de 2011.

Recentemente, o Tribunal da Relação de Évora de 16 de Dezembro de 2024, no mesmo sentido defendeu que:

“(…) A responsabilidade para definir o estacionamento de veículos nas vias públicas e demais lugares públicos é de natureza pública, constituindo atribuição das Câmaras (cfr. art.º33º nº1, rr) da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro) podendo, em contrapartida, exigir dos utentes o pagamento de uma taxa previamente determinada.

Ora, o que sucede é que através do contrato de concessão, a Câmara Municipal Local 1 para levar a cabo determinados objectivos compreendidos no âmbito das suas atribuições atinentes ao estacionamento de veículos na via pública, passou a contar com a colaboração dos serviços da recorrente na prossecução daqueles interesses exclusivamente públicos ou colectivos postos por lei a seu cargo.

Por conseguinte e enquanto concessionária da exploração do estacionamento tarifado de superfície a recorrente prossegue fins de interesse público, estando, para tanto, munida dos necessários poderes de autoridade, o que nos reconduz à conclusão de que estamos em presença de uma relação jurídica administrativa/tributária.

Aliás, o STA tem repetidamente afirmado (cfr. entre outros, Acórdão de 25-10-2017 (Aragão Seia) que “ o requerimento de injunção para cobrança de taxas ou tarifas apresentado pelos concessionários municipais ao qual haja sido deduzida oposição, consubstancia-se, nos termos da lei, numa acção cujo conhecimento é da competência dos TAFs.”.

De harmonia com o disposto no art.º 212/3 da C.R.P. compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objeto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais.

Trata-se de matéria que cai na previsão da alínea o) do nº 1 do artigo 4º do ETAF, cabendo, por isso, na esfera de competência dos

tribunais administrativos e fiscais.

Em suma: Não há qualquer motivo para alterar a jurisprudência do Tribunal de Conflitos e que tem sido sufragada pela do STA.(...)”.

Ainda, no mesmo sentido que aqui preconizamos, o Tribunal da Relação do Porto em Acórdão datado de 28 de Janeiro de 2025, refere que:

“(...

Claramente que o contrato de concessão é um contrato de direito público.

Estamos perante uma relação entre a A. e R., no âmbito de uma concessão celebrada com a município de Matosinhos. Aquela por força da dita concessão cobra os utentes um determinado valor pela ocupação da via pública – estacionamento. Quem define as regras de tal exploração é o município e não a A.. As diversas tarifas são definidas por regulamento municipal que é obrigatoriamente publicado em Diário da República.

A responsabilidade para definir o estacionamento de veículos nas vias públicas e demais lugares públicos é de natureza pública, constituindo atribuição das Câmaras (cfr. artigo 33.º, nº 1, alínea rr) da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro) podendo, em contrapartida, exigir dos utentes o pagamento de uma taxa previamente determinada.

Em face do exposto, a actividade que a A. leva a cabo, exploração dos espaços de estacionamento nas vias públicas e demais espaços públicos prossegue fins de interesse público, estando, por conseguinte, munida dos necessários poderes públicos de autoridade.

Em conclusão, estamos perante uma relação, entre a A. e R., que tem natureza administrativa.

Tendo por assente, estes considerandos, nada mais resta do que afirmar que os tribunais comuns são incompetentes em razão da matéria para conhecer da causa.

De harmonia com o disposto no artigo 212.º, N.º 3 da Constituição da República Portuguesa compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais.

Trata-se de matéria que cai na previsão da alínea o) do n.º 1 do artigo 4º do ETAF, cabendo, por isso, na esfera de competência dos tribunais administrativos e fiscais.

Pelo exposto, a questão suscitada pela apelante em apreço terá que soçobrar. A jurisprudência é unânime em afirmar que o caso dos autos é da competência dos Tribunais administrativos e fiscais. “

O Supremo Tribunal Administrativo tem afirmado que compete aos TAFs conhecer destas questões. Acórdão Supremo Tribunal Administrativo 0167/17, de 25.10.2017, relatado pelo Cons ARAGÃO SEIA, onde se pode ler:

“De facto, tanto naquele acórdão, como no acórdão datado de

28.10.2015, rec. n.º 0125/14, como em muitos outros acórdãos, já este Supremo tribunal esclareceu com suficiente clareza que o requerimento de injunção para cobrança de taxas ou tarifas apresentado pelos concessionários municipais ao qual haja sido deduzida oposição, consubstancia-se, nos termos da lei, numa acção cujo conhecimento é da competência dos TAFs, com a seguinte argumentação: Ora, no caso em apreço, a recorrente apresenta requerimento de injunção, por não terem sido pagas «as facturas n.º (...) com as datas de vencimento de (...) relativas aos serviços contratados de abastecimento de água e saneamento, efectivamente prestados pela Requerente ao requerido (...)», ou seja, a acção consubstancia-se num procedimento de injunção relativo a quantia resultante de tarifas unilateralmente fixadas e aprovadas nos termos do enquadramento legal aplicável, tendo o recorrida contestado a obrigação de pagamento de tal dívida. Porém, não obstante a providência de injunção se destinar a conferir força executiva a requerimento destinado a exigir o cumprimento de obrigações (cfr. art. 7º do DL n.º 269/98, de 1/9, na redacção introduzida pelo DL n.º 32/2003, de 17/2) no caso, tendo sido deduzida oposição à injunção esta deixou de se destinar, tendencialmente, à formação de um título executivo, convertendo-se numa petição inicial declarativa, já que o título executivo apenas se formaria na hipótese de ausência de oposição/contestação (cfr. arts. 14º e ss. do DL n.º 269/98).

Sendo que a autora e ora recorrente é concessionária do serviço público de fornecimento de água do concelho de Barcelos e nessa medida, actua em substituição do Município e munida dos poderes que lhe são atribuídos nessa área.

Daí que, como se consignou na supra citada jurisprudência do Tribunal de Conflitos (a que se adere sobretudo pela importância da uniformidade na interpretação e aplicação da lei, que encontra consagração no art.º 8º, n.º 3, do Código Civil) e nomeadamente no Acórdão de 25.11.2014, proferido no processo 40/14, «Dúvidas não existem, pois, que prossegue fins de interesse público, estando para tanto munida dos necessários poderes de autoridade, o que nos permite dar como certo que, subjacente à questão em controvérsia, está uma relação jurídica administrativa na medida em que se entende como tal aquela 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 - neste sentido, ver Vieira de Andrade “in” “A Justiça Administrativa”, Lições, 2000, página 79.

Concluimos, assim, tendo em atenção aquela jurisprudência do Tribunal de Conflitos e o disposto nas alíneas f) do n.º 1 do artigo 4º e c) do n.º 1 do art. 49º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, que a presente acção é da competência dos tribunais de jurisdição administrativa e fiscal, sendo competentes os tribunais administrativos e fiscais, através dos tribunais tributários.” Em

igual sentido Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, 11379/14, de 09.10.2014, relatado pela Des CRISTINA DOS SANTOS.

De igual modo o Supremo Tribunal de Justiça tem decidido em igual sentido. Entre outros, Acórdão 1984/09.9TBPDL.L1.S1, de 12.10.2010, relatado pelo Cons MOREIRA ALVES, sumariado, *“I - Sendo a autora concessionária de um serviço reconhecidamente de interesse público, actua, nessa qualidade, em “substituição” da autarquia com os poderes inerentes que lhe foram concessionados. II - Os contratos ou acordos tácitos que se concretizam sempre que os utentes utilizam para estacionamento os espaços públicos concessionados à autora, tanto esta como os referidos utentes estão submetidos às regras do Regulamento Municipal que disciplina aqueles estacionamentos, e só por isso tem a autora direito a cobrar as taxas de utilização fixadas no dito diploma. III - Contendo tal Regulamento normas de direito público, que estabelecem o regime substantivo de tais contratos ou acordos tácitos, a execução de tais contratos cai no âmbito do disposto no art. 4.º, al. f), do ETAF. IV - Sendo, por conseguinte, do foro administrativo a competência material para apreciar o litígio a que se refere os autos.”*

De igual modo os diversos Tribunais da Relação têm declarado de modo consistente e repetido o mesmo entendimento. Assim, Acórdão do Tribunal da Relação do Porto 79534/24.2YIPRT.P1, de 11.12.2024, relatado pela Des ISABEL PEIXOTO PEREIRA, declarou que *“Compete à jurisdição administrativa conhecer de uma acção para pagamento/condenação em quantia pecuniária, na qual a autora, concessionária da exploração e manutenção de parques de estacionamento em espaços públicos, em conformidade com determinado regulamento municipal, pede a condenação do réu no pagamento de quantias devidas pela utilização desses parques, a saber, taxas.”*, Acórdão Tribunal da Relação de Évora 42536/24.7YIPRT.E1, de 16.12.2024, relatado pela Des MARIA JOÃO SOUSA E FARO, sumariado *“O requerimento de injunção para cobrança de taxas ou tarifas apresentado pelos concessionários municipais ao qual haja sido deduzida oposição, consubstancia-se, nos termos da lei, numa acção cujo conhecimento é da competência dos Tribunais Administrativos e Fiscais (cfr. alínea o) do nº 1 do artigo 4º do ETAF).”*, Acórdão Tribunal da Relação de Lisboa 1950/09.4TBPDL.L1-2, de 22.04.2010, relatado pelo Des EZAGÜY MARTINS, sumariado *“Compete aos tribunais administrativos e fiscais conhecer de acção intentada por empresa a quem o Município adjudicou a concessão da exploração e gestão de zonas de estacionamento de duração limitada, para haver de particular utilizador daquelas a importância de tarifas devidas pela falta de pagamento da taxa correspondente à utilização da zona de estacionamento.”* E Acórdão Tribunal da Relação de Lisboa 466/09.3TBPDL-A.L1-6, de 24.06.2010, relatado

pelo Des JOSÉ EDUARDO SAPATEIRO.

(...).”

Recentemente nos Acórdãos proferidos por esta secção do Tribunal da Relação de Lisboa, dos quais foram relatores os Senhores Juízes Desembargadores Adeodato Brotas e Eduardo Petersen Silva, e dos quais a aqui relatora foi adjunta, se defendeu que:

- Acórdão de 21 de Janeiro de 2025:

“(...

A apelante defendeu, nas alegações de recurso, que não actua com poderes de autoridade, nem em substituição de autoridade administrativa (Câmara Municipal) e, acrescentou, no requerimento para intervenção do Colectivo em Conferência, que embora a sua actuação não seja a prestação de Serviços Essenciais, nos termos do artº 1º nº 2 da Lei 23/96, a sua relação com os utentes do serviço de estacionamento é uma relação de direito privado e, por isso, nos termos do artº 4º nº 4, al, e) do ETAF, na redacção dada pela Lei 114/2019, de 12/09 - que determina que “estão... excluídas do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios emergentes das relações de consumo relativas à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo a respetiva cobrança coerciva; - os litígios que possa ter com os utilizadores dos parques de estacionamento estão excluídos da competência dos Tribunais Administrativos.

Vejamos.

Segundo se percebe, a apelante pretende afastar a competência dos tribunais administrativos para dirimir litígios entre ela e os utilizadores dos parques de estacionamento público por ela explorados, baseando-se na aplicação da regra de exclusão da competência dos tribunais administrativos prevista no artº 4º nº 4, al. e) do ETAF.

Será assim?

O artº 4º nº 4, al. e) do ETAF estabelece uma norma de exclusão de competência material dos Tribunais Administrativos dos litígios relativos a relações de consumo e de serviços públicos essenciais, determinando que:

“4 - Estão igualmente excluídas do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal:

a) (...);

b) (...);

c) (...);

d) (...);

e) A apreciação de litígios emergentes das relações de consumo relativas à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo a respetiva cobrança coerciva.”

Como é sabido, a Lei 23/96, de 26/07, conhecida Lei dos Serviços Públicos Essenciais (LSPE) criou no nosso ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços

públicos essenciais. E, logo no seu artº 1º, com epígrafe “Objecto e âmbito” determinou:

“1 - A presente lei consagra regras a que deve obedecer a prestação de serviços públicos essenciais em ordem à protecção do utente.

2 - São os seguintes os serviços públicos abrangidos:

- a) Serviço de fornecimento de água;*
- b) Serviço de fornecimento de energia eléctrica;*
- c) Serviço de fornecimento de gás natural e gases de petróleo liquefeitos canalizados;*
- d) Serviço de comunicações electrónicas;*
- e) Serviços postais;*
- f) Serviço de recolha e tratamento de águas residuais;*
- g) Serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos.*
- h) Serviço de transporte de passageiros.*

3 - Considera-se utente, para os efeitos previstos nesta lei, a pessoa singular ou colectiva a quem o prestador do serviço se obriga a prestá-lo.

4 - Considera-se prestador dos serviços abrangidos pela presente lei toda a entidade pública ou privada que preste ao utente qualquer dos serviços referidos no n.º 2, independentemente da sua natureza jurídica, do título a que o faça ou da existência ou não de contrato de concessão.”

Deste objecto e âmbito traçado pelo legislador, importa ter em atenção, desde logo, os requisitos objectivos de aplicação da LSPE. Assim, relativamente aos requisitos objectivos, este tipo contratual tem por objecto a prestação de serviços, nas palavras de Engrácia Antunes (Direito do Consumo, 2021, pág. 202) “... de interesse económico geral compreendidos no elenco do artº 1º nº 2...”, isto é, actividades económicas de prestação de serviços de interesse geral e colectivo.

Por outro lado, de entre tais serviços, apenas estão actualmente abrangidos: os serviços de fornecimento de água, de energia eléctrica, de gás natural e gases de petróleo liquefeito canalizados, serviços de comunicações electrónicas, os serviços postais, os serviços de recolha e tratamento de águas residuais e os serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos e serviços de transporte de passageiros.

Como bem salienta Engrácia Antunes (Direito do Consumo, cit., pág. 203, nota 393) “O elenco legal reveste natureza taxativa, sem prejuízo da possibilidade, de a LSPE ou lei especial virem futuramente a considerar relevantes outros serviços de interesse económico geral...”. Aliás, no mesmo sentido, veja-se Jorge Morais Carvalho (Manual do Direito do Consumo, 7ª edição, 2021, pág. 384) que salienta que não podem ser acrescentados ao elenco legal outros serviços por via interpretativa.

Além disso, os serviços legalmente elencados são apenas relevantes na medida em que originem contratos duradouros, cuja existência e cumprimento se prolonga no tempo mediante prestações contínuas

realizadas aos utentes. (Engrácia Antunes, Ob. Cit., pág. 203). Ou nas palavras de Jorge Morais de Carvalho, “... são, sem dúvida, contratos duradouros essenciais à existência da pessoa.” (Manual..., cit., pág. 386).

A ser assim, se os contratos abrangidos pela LSPE são: (i) de enunciação taxativa, e (ii) sem possibilidade de ampliação interpretativa, restará concluir que ao serviço de estacionamento automóvel temporário em parques públicos concessionados à requerente/apelante, não é aplicável a norma de exclusão da competência dos tribunais administrativos prevista no artº 4º, nº 4, al. e) do ETAF.

Pelo contrário.

Os serviços de utilização de estacionamento temporário explorados pela requerente/apelante, mediante contrato de concessão do Município de Ponta Delgada, estão abrangidos pela norma do artº 4º, nº 1, al. e) do ETAF.

Com efeito, determina esta norma:

“1 - Compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objeto questões relativas a:

a) (...);

b) (...);

c) (...);

d) (...);

e) Validade de atos pré-contratuais e interpretação, validade e execução de contratos administrativos ou de quaisquer outros contratos celebrados nos termos da legislação sobre contratação pública, por pessoas coletivas de direito público ou outras entidades adjudicantes;”

Trata-se, na al. e) do nº 1, do artº 4º do ETAF, da enunciação do critério do contrato submetido a regras de contratação pública.

A propósito deste critério determinativo da competência dos Tribunais Administrativos, repete-se o que foi escrito na decisão sumária, retirado da lição de Mário Aroso de Almeida:

“Tal como antes, a alínea e) do artº 4º do ETAF atribui à jurisdição administrativa a competência para dirimir os litígios emergentes dos contratos que a lei submete a regras de contratação pública. A previsão do preceito compreende claramente litígios respeitantes a quaisquer contratos, que não apenas a contratos administrativos, e tanto contratos celebrados por pessoas colectivas de direito público, como contratos celebrados por entidades privadas quando sujeitas a regras de direito público em matéria de procedimentos pré-contratuais (ou seja, quando legalmente qualificadas como entidades adjudicantes, segundo a terminologia do CCP, como agora é explicitado no preceito. (...)) A previsão da al. e) do nº 1 do artigo 4º do ETAF possui, contudo, um alcance mais amplo, pois, como foi dito, atribui à jurisdição administrativa a competências para dirimir conflitos emergentes de todos os contrato que a lei submeta a regras de contratação pública, independentemente da

*questão se saber se a prestação do co-contratante pode condicionar ou subsistir, de forma relevante, a realização das atribuições do contraente público. O critério não é, aqui, na verdade, o do contrato administrativo, mas o do contrato submetido a regras de contratação pública: desde que um contrato seja submetido a regras procedimentais de formação de Direito Administrativo, todas as questões que dele possam vir a emergir, devem ser objecto de uma acção a propor perante os tribunais administrativos, e não perante os tribunais judiciais – isto é, independentemente da sua qualificação ou não como contrato administrativo nos termos do CCP.” (Mário Aroso de Almeida, Manual do Processo Administrativo, 3ª edição, 2017, pág. 168 e seg.). * (sublinhado nosso).*

No caso dos autos, a própria apelante reconhece que explora os parques de estacionamento mediante contrato de concessão celebrado com a Câmara Municipal de Ponta Delgada. De resto, ao abrigo do artº 9º do Regulamento das Zonas de Estacionamento de Duração Limitada de Ponta Delgada (Aviso 4118/2004 de 30/04/2004, DR, II série 128, de 1/06/2004).

Portanto, a esta luz é de aplicar ao litígio em causa nos autos o critério atributivo de competência previsto no artº 4º nº 1, al. e) do ETAF e, de afastar a regra de exclusão de competência do artº 4º nº 4, al. e) do ETAF.

O mesmo é dizer que, a esta vista, competentes para dirimir o litígio em causa nos autos são os Tribunais Administrativos.

Aliás, a jurisprudência, chamada a pronunciar-se sobre questões iguais à dos autos e em que, inclusivamente, foi parte a ora apelante, tem decidido, uniformemente, no mesmo sentido: a competência material para estes litígios pertencer aos Tribunais Administrativos.

E embora se tratem de decisões proferidas anteriormente à alteração introduzida ao artº 4º nº 4, al. e) do ETAF pela Lei 114/2019, de 12/09 – que, como vimos veio determinar “e) A apreciação de litígios emergentes das relações de consumo relativas à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo a respetiva cobrança coerciva.” – mantêm actualidade visto que, como se verificou, aquela norma de exclusão da competência dos Tribunais Administrativos não tem aplicação no caso dos autos porque não se trata de Serviços Públicos Essenciais nem o diploma que estabelece quais são esses Serviços Públicos Essenciais admite ampliação por interpretação extensiva.

Por ser assim, volta a enunciar-se essa jurisprudência.

-TRL de 25/05/2010 (Proc. 2011, Anabela Calafate):

“I – Ao cobrar as taxas pelo estacionamento dos veículos na via pública e ao proceder à fiscalização do cumprimento das regras de estacionamento fixadas no regulamento municipal, podendo até desencadear o procedimento para bloqueamento e remoção dos veículos, a concessionária está a agir no uso de poderes de

autoridade em que foi investida através dos contratos de concessão, a fim de prosseguir, no lugar da autarquia, um fim de interesse público e que é o de facultar maior disponibilidade para o estacionamento e fluidez de circulação rodoviária.

II – Nos termos das disposições conjugadas dos art. 1º e 4º nº 1 al f) do ETAF, são os tribunais administrativos os competentes para conhecer da questão relativa à cobrança da taxa sancionatória diária pelo estacionamento não pago pela recorrida à concessionária.”

- TRL de 20/01/2011 (Proc. 918, António Valente):

“Celebrado um contrato de concessão entre a Câmara Municipal de --- e a autora D---, contrato esse de direito público, através do qual o município, munido de jus imperii, adjudicou a esta, a concessão, exploração, gestão e manutenção dos estacionamentos de duração limitada na cidade de --- – deliberação camarária/actos de gestão corrente é da competência dos tribunais administrativos a apreciação da acção de responsabilidade civil contratual, relativa ao contrato celebrado entre a concessionária e o réu que utilizou o estacionamento e não efectuou o pagamento da taxa de utilização”.

-TRL, de 07/10/2010 (Proc. 1763, Carlos Marinho):

“1. É redutora e desfocada a tentativa de afunilar e converter nas emanações meramente jus privadas a complexa relação constituída através da concessão de exploração de estacionamento de duração limitada;

2. Até em termos semânticos, a palavra «concessão» aponta para as duas camadas da intervenção, ou seja, a externa, do concessionário, e a interna e medular, do concedente, já que significa "acto ou efeito de conceder; permissão; autorização; privilégio; favor; mercê". Num tal contexto, nunca o concessionário se consegue libertar dos contornos e conteúdos do que lhe é atribuído;

3. Em tal situação, vários conteúdos ultrapassam as meras intervenções privadas e vão das interdições ao vero exercício de actividade sancionatória e à regulação unilateral e não negociada, antes exercida em nome da legitimidade democrática e de um poder de soberania de natureza executiva;

4. Se o utente nem estabelece um contrato comum e apenas usa o espaço de estacionamento com determinados efeitos jurídicos inerentes pré-estabelecidos em Regulamento Municipal e se a entidade que cobra algo que é muito mais uma taxa que um preço tem por detrás de si um conjunto de mecanismos e regras impositivas emanadas de um órgão da administração local e não de um qualquer processo de formação da vontade negocial, não se vê como se possa falar em relação jurídica privadas;

5. O objecto de uma acção pela qual se visa obter o pagamento de valores correspondentes a tal estacionamento brota no contexto de uma relação jurídica materialmente administrativa, o que não é desviado pela atribuição de faculdades de intervenção a empresa

privada, já que o estatuto que regula os contornos da actividade cedida se submetem, manifestamente, a um regime substantivo de direito público;

6. Nos termos do disposto na alínea f) do n.º 1 do art. 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro, compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a avaliação de negócio jurídico relativo a estacionamento cujas prestações se pretende cobrar coercivamente, porquanto o mesmo é regulado por normas de direito público que revelam a autoridade do Estado e a sua força reguladora e impositiva”.

- STJ, de 12/10/2010 (Proc. 1984, Moreira Alves):

“I - Sendo a autora concessionária de um serviço reconhecidamente de interesse público, actua, nessa qualidade, em “substituição” da autarquia com os poderes inerentes que lhe foram concessionados.

II - Os contratos ou acordos tácitos que se concretizam sempre que os utentes utilizam para estacionamento os espaços públicos concessionados à autora, tanto esta como os referidos utentes estão submetidos às regras do Regulamento Municipal que disciplina aqueles estacionamentos, e só por isso tem a autora direito a cobrar as taxas de utilização fixadas no dito diploma.

III - Contendo tal Regulamento normas de direito público, que estabelecem o regime substantivo de tais contratos ou acordos tácitos, a execução de tais contratos cai no âmbito do disposto no art. 4.º, al. f), do ETAF.

IV - Sendo, por conseguinte, do foro administrativo a competência material para apreciar o litígio a que se refere os autos.”

- Tribunal de Conflitos, nº 21/2010, de 25/11/2010 (Adérito Santos):

“I - A competência material do tribunal afere-se pela relação jurídica controvertida, tal como é configurada na petição inicial.

II - Nos termos do artigo 1, do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, os tribunais administrativos são os competentes para o julgamento das acções que tenham por objecto dirimir litígios emergentes de relações jurídicas administrativas.

III - Por relações jurídicas administrativas devem entender-se 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 interesse público legalmente definido.

IV - Assim, compete à jurisdição administrativa conhecer de uma acção especial para cumprimento de obrigações emergentes de contrato, na qual a autora, concessionária da exploração e manutenção de parques de estacionamento em espaços públicos, em conformidade com determinado regulamento municipal, pede a condenação da ré no pagamento de quantias, devidas pela utilização desses parques.”

- Tribunal de Conflitos, nº 5/2010, de 09/06/2010 (Oliveira

Mendes):

“I - É contrato administrativo um contrato através do qual um município de concede uma empresa provada a exploração, gestão e manutenção de espaços públicos destinados ao estacionamento de veículos, bem como a instalação e exploração de parquímetros, contrato segundo o qual os utilizadores daqueles espaços de estacionamento ficam obrigados ao pagamento de taxa, cujo montante varia em função do tempo de utilização.

II - Cabe aos tribunais administrativos conhecer de acção em que se pretende obter o cumprimento de obrigações pecuniárias emergentes desse contrato.”

- Tribunal de Conflitos, nº 24/2010, de 02/03/2011 (Maia Costa), igualmente publicado em www.dgsi.pt, sem sumário do Relator. Em face do exposto resta concluir que é de manter a decisão singular proferida nos autos a 16/12/2024.

O recurso improcede.

III-DECISÃO.

Em face do exposto, acordam, em Conferência, neste colectivo da 6ª Secção Cível do Tribunal da Relação de Lisboa, manter a decisão singular do relator e, decide-se julgar o recurso improcedente e, por consequência confirma-se e mantém-se a sentença sob recurso. Tudo visto, a apelação é improcedente.

V. Decisão

Pelo exposto, decide-se negar provimento à apelação e, consequentemente mantém-se a decisão recorrida. (...).”

- Acórdão de 20 de Março de 2025:

Pensamos importante, realçar (...) para além do que se acha estatuído nos artigos 1.º, 2.º, 3.º (Princípios Gerais), 4.º, 5.º, número 3 (Zonamento), 7.º, número 1, 8.º (Disposições Gerais), 10.º (Autorização), 16.º, 17.º, 18.º (Infracções), 19.º a 21.º (Sanções), 22.º, número 1, 23.º (Fiscalização) e 24.º e 25.º (Taxas) e que espelha o claro e manifesto exercício de poderes de regulação e autoridade (o “jus imperium”, como é vulgar e tecnicamente designado), o seguinte, quanto à concessão pelo município de Ponta Delgada à GESTÃO E EXPLORAÇÃO DE PARQUES DE ESTACIONAMENTO, LDA das atribuições previstas e consentidas em tal Regulamento:

Artigo 9.º (Concessão)

Nos termos da lei geral pode o Município decidir concessionar o estacionamento de duração limitada a empresa pública ou privada, bem como pode ainda concessionar a fiscalização do cumprimento do estatuído no presente regulamento.

Artigo 21.º (Remoção do veículo)

1. A viatura estacionada abusivamente, nos termos previstos no artigo 18.º do presente Regulamento, pode ser objecto de remoção,

devido a fiscalização proceder previamente à notificação do respectivo proprietário no sentido de o mesmo retirar do local o seu veículo no prazo máximo de 48 horas.

2. Serão ainda removidas as viaturas que se encontrem estacionadas de modo a constituírem grave perigo ou perturbação para o trânsito, nos termos do n.º 2 do artigo 172.º do Código da Estrada.

3. As despesas com a remoção e o depósito do veículo serão pagas pelo proprietário ou pelos utilizadores do veículo.

CAPÍTULO VI

Fiscalização

Artigo 22.º (Agentes de fiscalização)

1 - A fiscalização do cumprimento do presente Regulamento e das disposições do Código da estrada e legislação complementar cabe à Câmara Municipal, através de pessoal designado para o efeito, à Polícia Municipal ou à PSP, ou à entidade a quem a Câmara Municipal expressamente tenha conferido essa competência, cabendo à Câmara Municipal articular a sua actuação.

2 Caso a Câmara Municipal não institua um corpo de vigilantes para proceder à fiscalização a que se refere o número anterior, nos termos do Decreto-Lei n.º 327/98, a empresa concessionária da exploração das zonas de estacionamento, poderá criar um corpo de vigilantes que desempenharão as seguintes funções:

- a) Fiscalizar o cumprimento do Regulamento por parte dos utentes dos espaços de estacionamento;*
- b) Registrar as infracções verificadas ao presente Regulamento, ao Código da Estrada e legislação complementar;*
- c) Denunciar às autoridades policiais, nos termos do n.º 5 do artigo 151.º do Código da Estrada, as infracções registadas nos termos da alínea II;*
- d) Notificar os infractores do teor da infracção verificada, advertindo da apresentação da respectiva denúncia junto das autoridades competentes caso não seja efectuado o pagamento da tarifa em dívida.*

3 - A Câmara Municipal colaborará, na articulação das funções dos vigilantes com as autoridades policiais competentes com vista à adopção de procedimentos que facilitem o processamento das denúncias efectuadas nos termos do número anterior.

Artigo 23.º Competências

Compete ao pessoal da fiscalização, dentro das zonas de estacionamento de duração limitada, designadamente:

- a) Esclarecer os utentes sobre as normas estabelecidas no presente Regulamento, bem como sobre o funcionamento dos equipamentos;*
- b) Promover o correcto estacionamento;*
- c) Zelar pelo cumprimento dos regulamentos específicos em vigor em cada zona;*
- d) Participar aos agentes da autoridade competente as situações de incumprimento;*

e) Solicitar ao infractor o pagamento do valor da tarifa de estacionamento em dívida correspondente ao máximo diário, estabelecido de acordo com as taxas da planta anexa, respectivo a cada zona;

J) Desencadear o procedimento necessário ao eventual bloqueamento e remoção do veículo em transgressão nos termos do artigo 170.º do Código da Estrada.

Ressalta com nitidez destas normas do Regulamento emanado do Município de ... que a Exequente, na sequência da assinatura do contrato de concessão do estacionamento de duração limitada e correspondente fiscalização, passou a assumir, em substituição e por “delegação” da Câmara Municipal, as atribuições, competências e poderes (de índole pública e autoritária, quer em função da sua origem e génese como dos interesses colectivos prosseguidos), que relativamente a essa vertente da gestão municipal, pertencem, por força do dito Regulamento, ao município em questão.

O Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 30/03/1995, processo n.º 9530088, em que foi relator o Juiz-Desembargador Oliveira Barros e que se mostra publicado em www.dgsi.pt, ainda que se movendo num quadro factual e legal diferente, defende o seguinte (sumário):

“I - A questão da competência do tribunal equaciona-se em vista do pedido formulado e dos termos em que se mostra articulado e fundamentado.

II – (...)

III - A integração de certas categorias de contratos no âmbito do contencioso administrativo afere-se pelos seguintes traços: ser uma das partes pessoa colectiva de direito público; ter o contrato por objecto prestações relativas ao cumprimento de atribuições dessa pessoa colectiva; e associar o contrato, duradoura e especialmente, mediante retribuições, outra pessoa ao cumprimento dessas atribuições.

IV - A noção de contrato administrativo abrange, actualmente, todo o acordo de vontades pelo qual se constitua, modifique ou extinga uma relação jurídica de direito administrativo.

V - Reveste a natureza de gestão pública toda a actividade da administração regulada por lei que confira poderes de autoridade para o prosseguimento de interesse público, discipline o seu exercício ou organize os meios necessários para esse efeito.”

VI - É contrato administrativo, cuja apreciação cabe ao foro administrativo, aquele em que uma pessoa colectiva de direito público concede a uma sociedade comercial a exploração de aterro sanitário, mediante retribuição.”

Não podemos deixar de acompanhar nesta matéria o Acórdão deste mesmo Tribunal da Relação de Lisboa, de 20/10/2009, em que é relatora a Juíza Desembargadora Amélia Alves Ribeiro, processo 6149/08.4YIPRT.L1-7, publicado também em www.dgsi.pt, com o

seguinte sumário:

I. O contrato celebrado entre um concessionário de quarenta e dois parquímetros pertencentes ao Município e o Réu, que aderiu ao estacionamento, tem-se como expressamente submetido por ambas as partes ao regime de direito público (art. 4.º n.º 1 f) do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais).

II. Assim, os Tribunais Cíveis são incompetentes em razão da matéria para apreciar uma questão relativa à cobrança de uma taxa sancionatória diária pelo estacionamento não pago pelo Réu ao concessionário.

Esse Aresto, que aborda uma situação idêntica à dos autos, sustenta o seguinte, em sede de fundamentação, que, com a devida vénia, nos permitimos aqui transcrever:

“Considerando a causa de pedir nesta acção, o que está indubitavelmente em causa envolve a relação jurídica existente entre o Município de e a recorrente, na medida em que tem, na sua génese, a cobrança de uma taxa sancionatória diária pelo estacionamento não pago pelo recorrido. A este direito de cobrança arroga-se a recorrente, no âmbito dos poderes que lhe foram conferidos pela concessão celebrada.

Se bem que se possa alegar que a relação estabelecida entre a recorrente e um particular difere e dispõe de uma natureza diferente daquela existente entre a recorrente e a edilidade de, a verdade é 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, isto é, na realização de funções públicas no domínio de actos de gestão pública.

Com efeito, o contrato de concessão outorgado entre a recorrente e o Município de..., precedido por concurso público e celebrado por escritura pública, rege-se pelo conteúdo das suas disposições e pelas disposições constantes do Regulamento de Estacionamento de Duração Limitada daquele Município, no qual se encontram previstos, designadamente, as taxas devidas pelo estacionamento, a possibilidade daquele Município, nos termos da lei geral, concessão o estacionamento de duração limitada a empresa pública ou privada, bem como a fiscalização do regime previsto no aludido Regulamento e ainda as situações que configuram ilícitos de mera ordenação social (arts. 16.º a 18.º) e respectivas sanções (arts. 19.º a 22.º).

Por outro lado, e tendo em conta que no âmbito do contrato de concessão celebrado, a ora recorrente se vinculou expressamente ao cumprimento do aludido Regulamento de Estacionamento, recai sobre esta o ónus de conformar a sua actuação com o disposto naquele diploma e agir no âmbito dos poderes que o mesmo lhe confere, nomeadamente na sua relação com os terceiros particulares que usufruem do estacionamento concessionado e

como tal passam a estar sujeitos às suas respectivas regras e condições.

Assim, contrariamente ao que sucede no âmbito de relações contratuais entre particulares, as quais se regem pelo princípio da liberdade contratual e que dizem respeito a actividades de direito privado susceptíveis de ser desenvolvidas por particulares, no caso em apreço, a recorrente, na relação jurídica que estabelece com o recorrido, surge investida de prerrogativas próprias de um sujeito público, revestido de jus imperii, podendo cobrar-lhe uma taxa pelo estacionamento nas zonas concessionadas e aplicar-lhe as sanções especificamente previstas no Regulamento de Estacionamento de Duração Limitada e que consistem na aplicação de coimas que variam entre os 25,00€ e os 125€.

Temos, assim, que a acção se reporta a um litígio no âmbito de uma relação jurídica materialmente administrativa, submetida, por convenção das partes, a um regime substantivo de direito público, pelo que, nos termos da alínea f) do art. 4.º do E.T.A.F, são competentes para conhecer da acção os tribunais administrativos” (cf., igualmente, muito embora relativamente a casos diferentes daquele que aqui nos traz, os seguintes Acórdãos do Tribunal da Relação de Lisboa de 23/11/2004, processo n.º 1548/2004-1, relatora: Ana Grácio, de 9/10/2007, processo n.º 6949/2007-1, relatora: Maria José Simões e de 3/12/2009, processo n.º 389529/08.9YIPRT-A.L1-6, relatora: Teresa Soares, do Tribunal da Relação de Évora de 14/05/2009, processo n.º 6006/08.4TBSTB.E1, relator: Almeida Simões, do Tribunal da Relação de Guimarães de 2/07/2009, processo n.º 2903/08.5TBVCT-A.G1, relatora: Rosa Tching e do Supremo Tribunal de Justiça de 6/11/2008, processo n.º 08B3356, relator: Salvador da Costa, sendo que estes dois últimos de referem a responsabilidade extracontratual).

Dir-se-á que, a confirmar tal competência em razão da matéria dos tribunais administrativos, para além da indicada alínea f), também a alínea d) do artigo 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais faz expressa menção às entidades concessionárias (Fiscalização da legalidade das normas e demais actos jurídicos praticados por sujeitos privados, designadamente concessionários, no exercício de poderes administrativos), encontrando-se, igualmente e na ausência daquelas alíneas f) e d), apoio jurídico suficiente nas alíneas a) e e) da mesma disposição legal para sustentar essa mesma competência.

Importa, finalmente, ter em atenção que tal incompetência em razão da matéria fere, desde logo e na origem, o próprio processo injuntivo e a respectiva força executiva derivada da correspondente fórmula nela aposta, sendo certo que os tribunais administrativos e fiscais não possuem competência para executar injunções como a dos autos, mas, tão-somente, de acordo com a alínea n) do número 1 do artigo 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, “as sentenças proferidas pela jurisdição administrativa e fiscal”.

É, portanto, inevitável e definitiva a absolvição do Réu da instância, conforme determinado pelo tribunal recorrido, ao abrigo dos artigos 66.º, 101.º a 103.º, 105.º, 288.º, n.º 1, alínea a), 494.º, alínea a) e 495.º do Código do Processo Civil e o subsequente arquivamento da presente acção executiva.

Logo, com tais fundamentos, os tribunais comuns não são materialmente competentes para apreciar e decidir o presente pleito, cabendo essa apreciação e julgamento aos tribunais administrativos, assim se julgando improcedente o presente recurso de apelação e se confirmando o sanador/sentença impugnado”.
(fim de citação).

(...)

Quer isto dizer que, mesmo nos acórdãos mais recentes, em que a ora recorrente defende precisamente a mesma tese da competência não pertencer à jurisdição administrativa, lhe tem sido sucessivamente e unanimemente negada razão.

Remetemos para toda a argumentação constante dos referidos arestos, que subscrevemos, não vindo na argumentação da recorrente novos aspectos que permitam divergir da jurisprudência já estabelecida.

Consequentemente, improcede o recurso.

(...)”.

Concluindo, mantém-se a decisão singular proferida nos autos, improcedendo a reclamação e o recurso.

*

4. Decisão

Pelo exposto, os Juízes da 6.ª Secção da Relação de Lisboa, em conferência, acordam em indeferir a reclamação, mantendo-se a decisão singular proferida.

As custas são a suportar pela reclamante.

Notifique.

Lisboa, 10 de Abril de 2024

Cláudia Barata

Anabela Calafate

Maria Teresa F. Mascarenhas Garcia