

Processo: 65003/25.7YIPRT.L1-2
Relator: HIGINA CASTELO
Descritores: COMPETÊNCIA EM RAZÃO DA MATÉRIA
ESTACIONAMENTO
CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS
CONTRATO ADMINISTRATIVO

Nº do Documento: RL
Data do Acórdão: 18-12-2025
Votação: MAIORIA COM * VOT VENC
Texto Integral: S
Texto Parcial: N
Meio Processual: APELAÇÃO
Decisão: PROCEDENTE
Sumário:

I. A relação material controvertida em apreciação nestes autos emerge de contratos de estacionamento de viatura em lugares a tanto destinados, celebrados entre a aqui autora – uma sociedade comercial, concessionária da exploração dos parques de estacionamento de dado Município – e a aqui ré – outra sociedade comercial, dona de uma viatura que estacionou nos lugares explorados pela autora, sem pagar os devidos valores; com base nestas relações, a autora pede a condenação da ré a pagar os valores em dívida e juros de mora.

II. Nos termos das als. e) e o) do n.º 1 do art. 4.º do ETAF, compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objeto questões relativas a: 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; o) relações jurídicas administrativas e fiscais que não digam respeito às matérias previstas nas alíneas anteriores.

III. O contrato administrativo envolve sempre, pelo menos, um contraente público (art. 280.º do CCP e todas as noções doutrinárias do conceito), pelo que os contratos de estacionamento dos autos, celebrados entre as duas sociedades comerciais de direito privado que são partes nesta ação, não são contratos administrativos.

IV. Os contratos de estacionamento dos autos, celebrados entre a aqui autora – sociedade comercial de direito privado, *adjudicatária* do Município num contrato que lhe permite a exploração de lugares de estacionamento – e a aqui ré – sociedade comercial de direito privado que estacionou a sua viatura nos locais explorados pela autora –, não são contratos celebrados nos termos da legislação sobre contratação pública, por pessoas coletivas de direito público ou outras entidades adjudicantes.

V. A relação jurídica administrativa é uma relação regulada pelo Direito Administrativo por lhe serem aplicáveis normas que atribuem prerrogativas de autoridade ou imponham deveres, sujeições ou limitações especiais a todos ou alguns dos seus

intervenientes, por razões de interesse público, que não se colocam no âmbito das relações jurídico-privadas.

VI. No contrato celebrado entre o Município da Ribeira Grande e a autora nos presentes autos, o Município não atribuiu à ora autora prerrogativas de autoridade, cfr. contrato acessível em https://www.base.gov.pt/Base4/pt/resultados/?type=doc_documentos&id=555729&ext=.pdf.

O Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado da Cidade da Ribeira Grande (acessível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/edital/45-2018-114501572>, republicado no DR, II S, n.º 7, de 10/01/2018), aplicável à relação pública de concessão de exploração de serviço público que está a montante da relação estritamente privada dos autos, prevê a *possibilidade* de o Município concessionar *também* “a fiscalização e autuação do cumprimento do estatuído no presente Regulamento” (arts. 8.º e 19.º/2), e “a instrução dos processos de *contraordenação*” (art. 25.º/3); “fiscalização” conforme expressamente previsto na remissão do art. 19.º do citado Regulamento para o DL 146/2014, consiste na aplicação das contraordenações previstas no artigo 71.º do Código da Estrada (art. 2.º do DL 146/2014).

No contrato de concessão de exploração que celebrou com a ora autora, o Município não concessionou “a fiscalização e autuação do cumprimento do estatuído no presente Regulamento” nem “a instrução dos processos de *contraordenação*”.

VII. O litígio dos autos não se reconduz a nenhuma das alíneas do n.º 1 do art. 4.º do ETAF, nomeadamente não se reconduz à al. e) – pois não se trata de contrato administrativo nem de contrato celebrado nos termos da legislação sobre contratação pública, por pessoas coletivas de direito público ou outras entidades adjudicantes –, nem à al. o) – pois não se trata de relação jurídica administrativa e fiscal.

VIII. A competência para apreciar e decidir o caso *sub judice* – no qual as relações contratuais entre as partes são exatamente iguais às que entre as mesmas partes se estabeleceriam se os lugares de estacionamento estivessem em terreno privado da autora (ou de um terceiro privado, que porventura arrendasse o terreno à autora ou que lhe tivesse concessionado a exploração de parque de estacionamento já instalado no mesmo terreno) – pertence aos tribunais judiciais.

Decisão Texto Parcial:
Decisão Texto Integral:

Acordam os abaixo identificados juízes do Tribunal da Relação de Lisboa:

I. Relatório

Data Rede, S.A., autora nos presentes autos em que é ré “R”, Ld^a, notificada do despacho de 03/10/2025, pelo qual o tribunal se julgou absolutamente incompetente em razão da matéria e

absolveu a requerida da instância, e com o mesmo despacho não se conformando, interpôs o presente recurso.

A apreciação e decisão do presente recurso exige uma exposição detalhada do percurso dos autos, o que passamos a fazer, numerando os factos processuais para facilitar posteriores referências:

1. Data Rede, S.A., NIF 511214073, com os demais sinais dos autos, deduziu no Balcão Nacional de Injunções requerimento de injunção contra “R”, Lda, NIF ..., com sede na Rua da ... Nordeste, alegando, em síntese, que:

- é uma sociedade que se dedica à exploração e prestação de serviços na área do estacionamento automóvel, tendo adquirido e colocado, em vários locais da cidade de Ribeira Grande, máquinas para pagamento de estacionamento automóvel, com a indicação dos preços e condições de utilização;

- a requerida é proprietária do veículo automóvel com a matrícula AC-...-... e estacionou-o em vários parques de estacionamento explorados pela requerente sem que tenha efetuado o pagamento do tempo de utilização, conforme regras devidamente publicitadas no local.

- assim sucedeu em 42 ocasiões que discrimina, em dias, horas, locais e valores, entre 30/01/2021 e 21/03/2025;

- o total do capital em dívida ascende a € 709,80 que a requerida, apesar das inúmeras insistências da requerente, não pagou até à data.

Requer que seja conferida força executória ao requerimento para pagamento de € 917,36 (€ 709,80 de capital, € 131,06 de juros de mora e € 76,50 de taxa de justiça).

*

2. Notificada, a requerida apresentou oposição, na sequência da qual os autos foram distribuídos ao Juízo Local Cível da Ribeira Grande, integrado no Tribunal Judicial da Comarca dos Açores.

*

3. Por despacho de 11/07/2025, foi determinada a notificação das partes para se pronunciarem sobre a verificação de eventual exceção de incompetência do tribunal em razão da matéria, tendo a autora pugnado pela sua improcedência e a ré pugnado pela sua procedência.

No mesmo despacho foi consignado que o contrato de concessão celebrado entre o Município da Ribeira Grande e a ora apelante estava acessível *online* em *base.gov.pt*.

*

4. Por despacho de 25/09/2025, foi ordenada a notificação da autora para juntar aos autos «contratos de concessão celebrados entre si e o Município da Ribeira Grande no período objeto destes autos», o que a autora fez, juntando aos autos, em 01/10/2025, o contrato de adjudicação celebrado, em 02/11/2018, com o município da Ribeira Grande.

*

5. Tal contrato, como referido no despacho de 11/07/2025, está disponível em [base.gov.pt](https://www.base.gov.pt), mais precisamente na página https://www.base.gov.pt/Base4/pt/resultados/?type=doc_documentos&id=555729&ext=.pdf

*

6. Damos por integralmente reproduzido o mesmo contrato, celebrado em 02/11/2018 entre o Município da Ribeira Grande e a ora autora e apelante, e que passamos a resumir:

Cl. 1.^a (Objeto)

Concessão de gestão e exploração de zonas de estacionamento tarifado localizadas de forma dispersa na via pública do núcleo urbano da Cidade da Ribeira Grande, num total de 188 lugares.

Cl. 2.^a (Preço)

A retribuição da concessão (preço a pagar pela concessionária ao Município) será obtida através da Renda Mensal Variável, correspondente à percentagem de 40% da receita bruta gerada pelos parquímetros.

Cl. 3.^a (Condições de pagamento)

Mensais, por transferência bancária.

Cl. 4.^a (Prazos da concessão)

15 (quinze) anos, com possibilidade de prorrogação até 5 períodos anuais.

Cl. 5.^a (Caução)

O segundo outorgante (concessionária) prestou caução, mediante garantia bancária.

Cl. 6.^a (Obrigações do 2.º outorgante)

O segundo outorgante (concessionária) obriga-se a manter em permanente estado de bom funcionamento, conservação e segurança todos os bens e equipamentos afetos à concessão e a substituí-los, por sua conta e responsabilidade, quando necessário.

O primeiro outorgante (Município) fica isento de toda a responsabilidade em caso de furto, destruição, desaparecimento de material, mobiliário, equipamento, utensílios, mercadorias ou valores do estabelecimento da concessão.

O segundo outorgante (concessionária) fica obrigado a realizar com entidades seguradoras contratos de seguros com amplas e variadas coberturas; é responsável civilmente por todos os prejuízos causados quer por ele próprio, quer pelos seus colaboradores, quer por terceiros agindo por sua conta, quaisquer que sejam os lesados, renunciando ao direito de regresso que eventualmente pudesse ter contra o primeiro; fica obrigado a cumprir todas as normas legais em vigor e a recorrer a todos os meios necessários à perfeita e completa execução das tarefas a seu cargo; é responsável pela obtenção dos financiamentos necessários ao desenvolvimento da atividade; custeia todas as licenças necessárias; é exclusivamente

responsável pelos meios humanos que empregue no exercício da atividade; não pode ceder a sua posição contratual ou qualquer dos direitos e obrigações decorrentes do contrato, nem subcontratar, quaisquer entidades, sem autorização escrita do primeiro outorgante; responde, nos termos da lei geral, por quaisquer prejuízos causados ao primeiro ou a terceiros; responde ainda, nos termos gerais da relação comitente comissário, pelos prejuízos causados por entidades por si contratadas para o desenvolvimento de atividades compreendidas na concessão; tem deveres de sigilo.

Cl. 7.^a (Fiscalização)

O primeiro outorgante reserva-se o direito de fiscalizar e inspecionar o serviço objeto da concessão; a fiscalização e inspeção recairão também sobre as reclamações e observações dos clientes, para o que existirá patente nas instalações afetas à concessão, um livro de reclamações; pode haver fiscalização da atividade da concessionária por outras entidades.

Cl. 8.^a (Casos fortuitos ou de força maior)

No caso de mora no cumprimento ou cumprimento defeituoso das obrigações contratuais do segundo outorgante, poderá o primeiro outorgante, interpelá-lo para cumprir as obrigações em atraso, sem prejuízo do disposto na cláusula seguinte.

Cl. 9.^a (Resolução do contrato)

O incumprimento por qualquer uma das partes das obrigações decorrentes do mesmo, dará à outra o direito de o resolver, mediante carta registada com aviso de receção, fixando a data a partir da qual produzirá efeitos, sem prejuízo do direito de exigir à parte faltosa a correspondente indemnização.

Cl. 10.^a (Resgate)

O primeiro outorgante pode resgatar a concessão, nos termos e condições previstas no artigo 422.º do Código dos Contratos Públicos, por razões de interesse público, decorrido um terço do prazo de vigência do contrato, devendo o resgate ser notificado com pelo menos seis meses de antecedência.

Cl. 11.^a (Sequestro)

Em caso de incumprimento grave pelo segundo outorgante, de obrigações contratuais, o primeiro outorgante pode mediante sequestro, nos termos e condições previstas no artigo 421.º do Código dos Contratos Públicos tomar a seu cargo o desenvolvimento de qualquer das atividades integradas na concessão ou assumir a exploração dos serviços desta.

Cl. 12.^a (Caducidade)

O decurso do prazo da concessão determina a extinção do contrato.

Cl. 13.^a (Reversão dos bens)

No termo da concessão reverterem gratuita e automaticamente, para o primeiro outorgante, todos os bens e direitos que integram a concessão livre de quaisquer ônus ou encargos, obrigando-se o

segundo outorgante a entrega-los em bom estado de conservação e funcionamento, sem prejuízo do normal desgaste do seu uso, não podendo reclamar com qualquer fundamento qualquer direito de retenção.

Cl. 14.ª (Casos fortuitos ou de força maior)

Não podem ser impostas penalidades ao segundo outorgante, nem é havida como incumprimento, a não realização pontual das prestações contratuais de qualquer das partes em casos de força maior que impossibilitem a respetiva realização, alheias à vontade da parte afetada, que ela não pudesse conhecer ou prever, designadamente, tremores de terra, inundações, incêndios, epidemias, sabotagens, greves, embargos ou bloqueios internacionais, atos de guerra ou terrorismo, motins e determinações governamentais ou administrativas injuntivas.

15.ª (Disposições finais)

Identificação das deliberações da Câmara e da assembleia municipal relativas ao contrato e à abertura de procedimento que lhe deu origem; documentação; rúbrica onde será arrecadada a receita e identificação da gestora do contrato.

*

7. Por despacho de 03/10/2025, o tribunal julgou-se absolutamente incompetente em razão da matéria e absolveu a ré da instância.

A fundamentação consistiu, essencialmente, no seguinte:

«O artigo 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais enumera, de forma exemplificativa, os litígios cuja competência se defere à jurisdição administrativa (enumeração positiva – n.ºs 1 e 2 do citado artigo 4.º), e os que dela se mostram excluídos (enumeração negativa – n.ºs 3 e 4 do citado artigo 4.º).

O artigo 4.º, n.º 1, alínea e), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, estatui que: *compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objeto questões relativas a:*

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.

Nos termos do disposto no artigo 200.º, n.º 2, do Código do Procedimento Administrativo, *são contratos administrativos os que como tal são classificados no Código dos Contratos Públicos ou em legislação especial.*

Por sua vez, o Código dos Contratos Públicos adota uma noção ampla de *contrato público*, que delimita em função dos *sujeitos outorgantes, para efeitos da aplicação de um determinado regime procedimental de formação de contratos* (regulado na Parte II do Código).

Este conceito legal de *contrato público* (cf. artigo 1.º, n.º 2, do

Código dos Contratos Públicos) abrange, à primeira vista, todos os contratos celebrados no âmbito da função administrativa, independentemente da sua designação e da sua natureza (isto é, mesmo que sejam de direito privado), desde que sejam outorgados pelas entidades adjudicantes referidas na lei (cf. artigo 2.º do Código dos Contratos Públicos).

(...)

***In casu*, em 02-11-2018, o Município de Ribeira Grande celebrou com a autora um contrato que tem por objeto de concessão de gestão exploração de zonas de estacionamento de duração limitada da cidade da Ribeira Grande, pelo período de quinze anos (cf. cláusulas 1.º e 4.º do contrato de 02-11-2018 junto por requerimento de 01-10-2025).**

Assim, à luz das considerações *supra* explanadas, afigura-se que o contrato celebrado entre o Município da Ribeira Grande e a autora pode ser qualificado como contrato administrativo.

Do conteúdo do referido contrato resulta que a autora, na qualidade de concessionária, no âmbito da exploração das zonas de estacionamento de duração limitada e em contrapartida da utilização das mesmas pelos utentes, deve aplicar e cobrar a estes, através dos parquímetros, as taxas constantes no Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado da Cidade da Ribeira Grande publicado no Diário da República, II Série, número 7, de 10 de Janeiro de 2018, as quais tem o direito a receber (cf. cláusula 1.º, n.º 1, que remete para as condições previstas no referido Regulamento, e cláusula n.º 3, n.º 1, que alude às *receitas* obtidas pela concessionária mediante a exploração das referidas zonas de estacionamento, do contrato de concessão junto por requerimento de 01-10-2025, receitas estas que apenas podem resultar da aplicação e cobrança das referidas taxas de estacionamento).

Ora, para o que ora releva, o Regulamento Municipal em apreço dispõe o seguinte:

(...)

Artigo 8.º

Nos termos da lei geral, pode o Município da Ribeira Grande decidir concessionar o estacionamento de duração limitada a empresa pública ou privada, bem como pode ainda concessionar a fiscalização e autuação do cumprimento do estatuído no presente Regulamento. [...]

Artigo 19.º

1 - A fiscalização quanto ao estacionamento indevido ou abusivo é exercida através das autoridades competentes, conforme estabelecido nos artigos 50.º e 71.º do Código da Estrada.

2 - A fiscalização do cumprimento das disposições do presente Regulamento da competência da Câmara Municipal da Ribeira Grande pode ser exercida pela empresa concessionária de estacionamento sujeito ao pagamento de tarifa, nos termos do

Decreto-Lei n.º 146/2014, de 09 de Outubro, quando tal competência lhe seja atribuída no contrato de concessão.

3 - Para efeitos do número anterior, o concessionário deverá constituir um corpo de fiscais que, devidamente fardados e identificados e após formação adequada, serão competentes para exercer a fiscalização dentro dos limites das zonas de estacionamento tarifado. [...]

(...)

Artigo 25.º

(...)

3 - A competência para a instrução dos processos de contraordenação, decorrentes das infrações do presente Regulamento, bem como para a aplicação das coimas respetivas pertence ao Presidente da Câmara Municipal, podendo ser exercida pela empresa concessionária de estacionamento sujeito ao pagamento de tarifa, quando tal competência lhe seja atribuída no contrato de concessão».

Ora, o contrato de concessão outorgado entre o Município da Ribeira Grande e a autora, precedido por concurso público (cf. cláusula 1.º, n.º 1, onde consta a referência ao Programa de Concurso, ao Caderno de Encargos, à Proposta e aos «demais elementos anexos ao procedimento»), rege-se pelo conteúdo das suas disposições e pelas disposições constantes do aludido Regulamento, no qual se encontram previstos, designadamente, as taxas devidas pelo estacionamento, bem como a fiscalização do regime previsto no aludido Regulamento.

Tendo em conta que no âmbito do referido contrato de concessão, a autora se vinculou expressamente ao cumprimento do aludido Regulamento Municipal, recai sobre esta o ónus de conformar a sua atuação 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 respetivas 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 atividades de direito privado suscetíveis de ser desenvolvidas por particulares, no caso em apreço, a autora, na relação jurídica que estabelece com a ré, surge investida de prerrogativas próprias de um sujeito público, revestido de *jus imperii*, podendo cobrar-lhe uma taxa pelo estacionamento nas zonas concessionadas.

Efetivamente, a definição do estacionamento de veículos nas vias públicas e demais lugares públicos é da competência das autarquias locais, tal como resulta do artigo 33.º, n.º 1, alínea rr), da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro (Regime Jurídico das Autarquias Locais). Neste sentido, cumpre concluir que, «através dos contratos de concessão celebrados com as Câmaras

Municipais de [...] Ribeira Grande, estas entidades atribuíram à [concessionária] a definição desse estacionamento [...]], o que quer dizer que a empresa concessionária da exploração do estacionamento tarifado de superfície no concelho em apreço *«actua em substituição das Autarquias Locais, pelo que se está perante uma entidade particular no exercício de um poder público e actuando com vista à realização de um interesse público»*.

Neste sentido, conforme tem vindo a ser entendido pela jurisprudência dos Tribunais Superiores, é da competência dos Tribunais Administrativos e Fiscais «conhecer de ação 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» (cf. o já citado Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 04-02-2025, proc. n.º 118032/24.5YIPRT.L1-7 (...))»

*

8. A autora não se conformou e recorreu, concluindo as suas alegações de recurso da seguinte forma:

«a) Vem o presente recurso apresentado contra a Douta Sentença A Quo, que decidiu julgar a incompetência material do Juízo Local Cível da Ribeira Grande, para cobrança dos créditos da Autora.

b) No âmbito da sua atividade, foi cedida à A. a exploração particular de zonas de estacionamento automóvel na cidade, sem cedência de quaisquer poderes de autoridade, ou de disciplina.

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

d) Enquanto utilizadora do veículo automóvel AC-...-..., a Ré estacionou o mesmo em diversos Parques de Estacionamento que a Autora explora comercialmente na cidade, sem proceder ao pagamento do tempo de utilização, num total em dívida de € 709,80 que aquela se recusa pagar.

e) Para cobrança deste valor, a Autora viu-se obrigada a recorrer aos tribunais comuns, peticionando o seu pagamento, pois a sua nota de cobrança está desprovida de força executiva, não podendo, portanto, dar lugar a um imediato processo de execução, seja administrativo ou fiscal.

f) A natureza jurídica da quantia paga pelos utentes em contrapartida da prestação do serviço de estacionamento é a de um preço e não a de uma taxa.

g) 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.

h) As ações intentadas pela Autora contra os proprietários de veículos automóveis, 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.

i) A Recorrente ao atuar perante terceiros, não se encontra munida de poderes de entidade pública, agindo como mera entidade privada, pelo que, o contrato estabelecido com o automobilista, relativo à utilização dos parqueamentos, é de natureza privada, cuja violação é suscetível de fazer o utilizador incorrer em responsabilidade civil contratual por incumprimento.

j) A doutrina qualifica este tipo de contrato como uma relação contratual de facto, assente em puras atuações de facto, em que se verifica uma subordinação da situação criada pelo comportamento do utente ao regime jurídico das relações contratuais.

k) O estacionamento remunerado, apresenta-se como uma afloração clara da relevância das relações contratuais de facto e a relação entre a concessionária e o utente resulta de um comportamento típico de confiança.

l) Comportamento de confiança, que não envolve nenhuma declaração de vontade expressa, e sim uma proposta tácita temporária de um espaço de estacionamento, mediante retribuição.

m) Proposta temporária, que se transforma num verdadeiro contrato obrigacional, mediante aceitação pura e simples do automobilista, o qual, ao estacionar o seu automóvel nos parques explorados pela Autora, concorda com os termos de utilização propostos e amplamente publicitados no local.

n) 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.

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

p) 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.

q) Os montantes cobrados pela Data Rede SA., não consubstanciam a aplicação de quaisquer coimas, nem a empresa processa quaisquer infrações.

- r) 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.
- s) A Data Rede, ao contrário o que vem referido na douta sentença, nunca atuou nem quis atuar, em substituição da autarquia, munida de poderes públicos.
- t) Entender que os tribunais competentes são os administrativos e de entre estes os fiscais, sendo inconstitucional, corresponde a esvaziar de utilidade o Contrato de Concessão de Exploração dos Parqueamentos, por retirar à concessionária o poder de reclamar judicialmente os seus créditos, por falta de legitimidade processual ativa (Artigo 152º do CPPT), em direta violação do direito constitucional de acesso à tutela jurisdicional efetiva, previsto pelo Artigo 20º Nr.1 da Constituição da República Portuguesa.
- u) Institucionalizar este entendimento, fomenta o incumprimento das obrigações dos automobilistas, que cientes da impossibilidade de cobrança coerciva dos valores devidos pelo estacionamento dos seus veículos, deixam de pagar deliberadamente, em claro incentivo ao incumprimento.
- v) 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, até só pela forma como os seus intervenientes atuam.
- w) Refira-se finalmente que, ainda que se entenda estarmos perante a prestação de serviços de interesse público, o que apenas se concebe para mero efeito de raciocínio, as competências dos tribunais administrativos e fiscais estão hoje definidas no artigo 4.º do ETAF (Lei 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).
- x) 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.
- y) 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. Doutra Decisão Singular da Veneranda Relação de Lisboa de 07.02.2025, proferida no âmbito do Processo 118028/34.7YIPRT da 2ª Secção. Mal andou, assim, 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, nr.1, al. a), 577º, al. a) e 578º do CPC, quer artigo 4º nr.1, al. e) do ETAF, quer ainda o artigo 40º da Lei 62/2013 de 26 de agosto.

Termos em que, deve o presente recurso ser julgado procedente e, em consequência, ser a doutra sentença recorrida substituída por outra que, julgando competente o Juízo Local Cível da Ribeira Grande, ordene o prosseguimento dos autos, conforme é do Direito e da Justiça.»

*

9. A ré respondeu, pugnando pela improcedência da apelação.

*

Foram colhidos os vistos e nada obsta ao conhecimento do mérito.

Objeto do recurso

Sem prejuízo da apreciação de eventuais questões de conhecimento oficioso, são as conclusões das alegações de recurso que delimitam o âmbito da apelação (artigos 635.º, 637.º, n.º 2, e 639.º, n.ºs 1 e 2, do CPC).

Tendo em conta o teor daquelas, coloca-se a questão de saber se o tribunal *a quo* é o materialmente competente para apreciar e decidir ação pela qual a autora demanda a ré, pedindo que seja condenada a pagar-lhe os valores devidos pelos períodos que teve a sua viatura estacionada em parques de estacionamento explorados pela autora ao abrigo do contrato de concessão que celebrou com o Município da Ribeira Grande em 02/11/2018; ou se, pelo contrário, são competentes os tribunais administrativos. Com relevo para a apreciação da questão fundamental acabada de identificar, as conclusões do recurso suscitam expressamente as seguintes:

- a) A exploração de zonas de estacionamento automóvel concessionada pelo Município à autora incluiu a cessão de poderes de autoridade na relação com os utilizadores dos parques de estacionamento?
- b) A relação estabelecida entre as partes é meramente contratual privada, pela qual a autora permitiu à ré a utilização temporária de lugares de estacionamento mediante um preço (que a ré não pagou)?
- c) As competências dos tribunais administrativos e fiscais não abrangem a relação objeto do litígio?

II. Fundamentação de facto

Os factos relevantes são os que constam do relatório supra.

III. Apreciação do mérito do recurso

III.0. Generalidades e razão de ordem

O tribunal *a quo* julgou-se materialmente incompetente para apreciar e decidir a causa e, em consequência, absolveu a ré da instância.

Com esta decisão não se conforma a autora, cingindo-se o recurso à matéria da competência do tribunal em razão da matéria.

Nos termos do disposto no artigo 40.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário (Lei 62/2013, de 26 de agosto, com várias alterações, sendo a mais recente a introduzida pela Lei 57/2025, de 24 de julho, LOSJ), os tribunais judiciais têm competência para as causas que não sejam atribuídas a outra ordem jurisdicional.

Os tribunais da jurisdição administrativa e fiscal têm competência apenas para a apreciação de litígios que tenham por objeto questões relativas a alguma das matérias listadas nas alíneas do n.º 1 do art. 4.º Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (Lei 13/2002, de 19 de fevereiro, dezasseis vezes alterado, a última delas também pela citada Lei 57/2025, de ora em diante, ETAF).

A relação material controvertida respeita a contratos de estacionamento celebrados entre a autora na ação, ora apelante – sociedade comercial que explora parques (conjuntos de lugares) de estacionamento na cidade da Ribeira Grande (ao abrigo de um contrato de concessão celebrado com o respetivo Município) –, e a ré, apelada – sociedade comercial dona de uma viatura que foi estacionada em vários dias, períodos de tempo e lugares nos espaços de estacionamento explorados pela autora. O pedido é o do pagamento das retribuições devidas à autora pelo gozo dos lugares de estacionamento pela ré.

Esta relação não tem correspondência com qualquer das matérias a que se reportam as alíneas do n.º 1 do art. 4.º do ETAF.

Demonstrá-lo-emos detidamente, em III.3.1., em relação à al. e) – na qual o despacho recorrido subsumiu a situação –, e em III.3.3., quanto à al. o) – aplicada por alguma jurisprudência a situações análogas. A falta de correspondência com os casos das demais alíneas é de uma evidência que dispensa outras referências.

Apesar de o contrato de concessão entre o Município e a aqui autora não ser objeto dos autos, o despacho recorrido fundamentou-se em pressupostos que imputa a esse contrato, pressupostos que, a verificarem-se, poderiam ter relevância na subsunção da relação dos autos, não na alínea e), mas na al. o) do n.º 1 do art. 4.º do ETAF. Sucede que os pressupostos que no despacho recorrido foram dados por assentes e que poderiam justificar a recondução da situação *sub judice* a uma relação administrativa e/ou fiscal não se verificam, como passam a demonstrar.

III.1. Do contrato de concessão, celebrado em 02/11/2018, entre o Município e a Autora

Como explicitado, está em causa nos autos a competência do tribunal em razão da matéria para apreciar e decidir a presente ação, em que a autora demanda a ré, pedindo que seja condenada a pagar-lhe os valores devidos pelos períodos durante os quais estacionou uma sua viatura em parques de estacionamento explorados pela autora.

A exploração de lugares de estacionamento do Município pela autora sustenta-se num contrato de concessão de serviços públicos, contrato público, com assento nos arts. 407.º e ss. do CCP. Não é ele que está em causa nos autos, nem o litígio *sub judice* respeita às partes naquele contrato público. Aqui as partes são a sociedade comercial concessionária do Município e a sociedade comercial dona de veículo que foi estacionado nos parques cuja exploração foi concessionada à autora.

Não obstante, a análise do contrato de concessão de exploração de zonas de estacionamento automóvel entre o Município e a autora é importante para se saber se o mesmo abrange a cessão de poderes de autoridade na relação com os utilizadores dos parques de estacionamento, caso em que a relação contratual estabelecida entre as partes neste processo (melhor apreciada em III.2.) poderia ser da competência dos tribunais administrativos (como melhor se perceberá em III.3.3.). O despacho recorrido partiu do pressuposto de que a exploração de zonas de estacionamento automóvel concessionada pelo Município à autora incluía a cessão de poderes de autoridade na relação com os utilizadores dos parques de estacionamento. Vejamos se assim é, adiantando desde já que o contrato de concessão celebrado entre o Município e a autora não confere à concessionária quaisquer poderes de autoridade.

O contrato está resumido no ponto 6 do relatório deste acórdão e acessível online em https://www.base.gov.pt/Base4/pt/resultados/?type=doc_documentos&id=555729&ext=.pdf.

Não obstante, no despacho objeto de recurso lê-se «Tendo em conta que no âmbito do referido contrato de concessão, a autora se vinculou expressamente ao cumprimento do aludido Regulamento Municipal, recai sobre esta o ónus de conformar a sua atuação 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 respetivas regras e condições».

Em primeiro lugar, não é pelo facto de as entidades privadas, nas suas relações contratuais com pares igualmente privados, terem de obedecer a leis e regulamentos públicos, que os contratos entre privados são contratos públicos. *Se assim fosse, todos os contratos*

seriam públicos, não haveria contratos privados.

Em segundo lugar, vejamos o que diz o contrato sobre o mencionado Regulamento. Trata-se do Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado da Cidade da Ribeira Grande, tal como republicado no Diário da República, II Série, número 7, de 10 de janeiro de 2018 (pp. 1155 e ss., Edital 45/2018), disponível online em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/edital/45-2018-114501572>. A única referência que lhe é feita encontra-se no n.º 1 da cláusula 1.ª que afirma que «O presente Contrato tem por objeto a concessão de gestão e exploração de zonas de estacionamento tarifado localizadas de forma dispersa na via pública do núcleo urbano da Cidade da Ribeira Grande (...), num total de 188 lugares, com fornecimento e instalação dos respetivos equipamentos de tarifação coletiva, normalmente designados por parquímetros ou parcómetros (...), compreendendo, ainda, a retoma de 13 parquímetros, da marca (...), atualmente instalados na Cidade da Ribeira Grande, de acordo com as condições patentes no Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado da Cidade da Ribeira Grande (...), no Programa de Concurso, no Caderno de Encargos, na Proposta e demais elementos anexos ao procedimento».

Em terceiro lugar, vejamos o que estabelece o citado Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado da Cidade da Ribeira Grande, a propósito de atos reconduzíveis a poderes de autoridade. Passamos a reproduzir os artigos relevantes:

Artigo 8.º

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

No contrato de concessão dos autos, o Município não concessionou à autora a fiscalização e autuação do cumprimento do estatuído no Regulamento.

Artigo 19.º

1 - A fiscalização quanto ao estacionamento indevido ou abusivo é exercida através das autoridades competentes, conforme estabelecido nos artigos 50.º e 71.º do Código da Estrada.

2 - A fiscalização do cumprimento das disposições do presente Regulamento da competência da Câmara Municipal da Ribeira Grande pode ser exercida pela empresa concessionária de estacionamento sujeito ao pagamento de tarifa, nos termos do Decreto-Lei n.º 146/2014, de 09 de Outubro, quando tal competência lhe seja atribuída no contrato de concessão.

*No contrato de concessão entre o Município e a autora nestes autos, o Município não atribuiu à concessionária a competência de *fiscalizar* o cumprimento das disposições do presente Regulamento. A atividade de fiscalização prevista no DL*

146/2014 consiste na aplicação das contraordenações previstas no artigo 71.º do Código da Estrada, aprovado pelo DL 114/94, de 3 de maio (art. 2.º do DL 146/2014) e não foi atribuída pelo Município à ora apelante.

As únicas referências que o contrato de concessão faz a «fiscalização» encontram-se na cl. 7.ª, que respeita à *fiscalização* do cumprimento dos deveres contratuais da concessionária pelo Município (concedente), uma cláusula típica em qualquer contrato de concessão. Não se trata, portanto, da concessão de poderes de fiscalização à concessionária, nem da fiscalização relativa à observância de regras estradais pelos utilizadores dos estacionamentos.

Artigo 25.º

Regime sancionatório aplicável

1 - Sem prejuízo da responsabilidade civil e ou penal que ao caso couber, regulada pelas correspondentes leis, as infrações ao disposto no presente regulamento constituem ilícitos de mera ordenação social

2 - O proprietário e o condutor do veículo são solidariamente responsáveis pelo pagamento de todas as tarifas e taxas previstas no presente Regulamento e todos os valores devidos pelo seu estacionamento indevido, bem como pelas despesas ocasionadas com a sua cobrança.

3 - A competência para a instrução dos processos de contraordenação, decorrentes das infrações do presente Regulamento, bem como para a aplicação das coimas respetivas pertence ao Presidente da Câmara Municipal, podendo ser exercida pela empresa concessionária de estacionamento sujeito ao pagamento de tarifa, quando tal competência lhe seja atribuída no contrato de concessão.

No contrato de concessão entre o Município e a autora nestes autos, o Município não atribuiu à concessionária, aqui apelante, a competência para a instrução dos processos de contraordenação decorrentes das infrações do Regulamento, nem para a aplicação das coimas respetivas.

III.2. Das relações entre a Autora e a Ré, causa do pedido formulado nesta ação

Do requerimento de injunção resulta claramente que a relação controvertida nestes autos se disputa entre duas pessoas coletivas de direito privado: a sociedade comercial, ora apelante, e a sociedade comercial, ora apelada.

A relação objeto do litígio alicerça-se em reiterados contratos de disponibilização/utilização de lugar de estacionamento mediante um preço, em que a exploradora dos lugares de estacionamento é a ora apelante, sociedade comercial, e a cliente é a ora apelada. O pretendido com a injunção e, agora, com a ação que nela teve origem é a condenação da ré, entidade que utilizou os lugares de

estacionamento sem pagar os devidos preços, a pagar os valores em dívida.

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

As declarações negociais de que os contratos se compõem podem ser expressas ou tácitas. Definindo umas e outras, o art. 217.º do CC afirma que a declaração negocial é expressa quando feita por palavras, escrito ou qualquer outro *meio direto de manifestação da vontade*, e tácita quando se *deduz de factos* que, com toda a probabilidade, a revelam. Numa conceção restrita de linguagem, *limitada aos sistemas complexos e articulados*, entender-se-á que as declarações descritas são tácitas. Numa conceção mais ampla, pelo menos a declaração da autora será tida por expressa. De um modo ou do outro, não se discute presentemente a natureza contratual dos negócios bilaterais formados por comportamentos concludentes não linguísticos (v. Carlos Ferreira de Almeida, *Contratos I, Conceito, Fontes, Formação*, 4.ª ed., Almedina, 2008, pp. 97-99). São frequentes os contratos da vida corrente celebrados por vias análogas, como os contratos de compra e venda de pequenos objetos (garrafa de água, bolo, maço de cigarros) disponibilizados através de máquinas de *vending*, ou os contratos de prestação de serviço de transporte celebrados com o pedido e pagamento do respetivo título em máquina automática. As relações contratuais entre autora/apelante e ré/apelada nesta ação não se confundem com a relação de direito público mantida entre a apelante e o Município, criada por contrato administrativo de concessão de exploração de um espaço público; e, como melhor veremos em III.3. são relações estritamente privadas e os litígios delas emergentes estão fora da alçada dos tribunais administrativos. Uma situação análoga que provavelmente nunca foi pensada (e bem) como contrato sujeito à jurisdição administrativa é a do aluguer de toldo e espreguiçadeiras à empresa que explora o bar da praia por

concessão do Município.

Os valores que os utilizadores dos espaços de estacionamento pagam por essa utilização não são taxas. As taxas são valores pagos *a entidades públicas* pela prestação concreta de um serviço público, pela utilização de um bem do domínio público ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares (arts. 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, da Lei Geral Tributária, DL 398/98, de 17 de dezembro). As taxas das autarquias locais são tributos que assentam na prestação concreta de um serviço público local, na utilização privada de bens do domínio público e privado das autarquias locais ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares, quando tal seja atribuição das autarquias locais, nos termos da lei (art. 3.º do Regime geral das taxas das autarquias locais, Lei 53-E/2006, de 29 de dezembro); os sujeitos ativos da relação jurídico-tributária geradora da obrigação de pagamento das taxas previstas na lei das taxas das autarquias locais é a autarquia local titular do direito de exigir aquela prestação (art. 7.º, n.º 1, do mesmo Regime).

Nos contratos de estacionamento entre as partes não há taxas a pagar; há preços ou tarifas, como lhes chama o Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado da Cidade da Ribeira Grande, de 10 de janeiro de 2018. Define tarifa como o «Valor a pagar pela utilização de cada lugar de estacionamento, por determinada fração de tempo, previa e legalmente estabelecido» (art. 2.º, al. h), que são pagas e devidas ao concessionário, havendo concessão, como é o caso.

As relações contratuais entre as partes nestes autos são exatamente iguais às que entre as mesmas partes se estabeleceriam se os lugares de estacionamento estivessem em terreno privado da autora (ou de um terceiro privado, que porventura arrendasse o terreno à autora ou que lhe tivesse concessionado a exploração de parque de estacionamento já instalado no mesmo terreno).

III.3. Da competência do tribunal para apreciar e julgar a ação
Os tribunais judiciais têm competência para as causas que não sejam atribuídas a outra ordem jurisdicional – assim se estabelece no artigo 40.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário.

Por seu turno, o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais descreve no seu artigo 4.º os litígios cuja apreciação compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal.

III.3.1. Afastamento da subsunção no art. 4.º/1 e) do ETAF

O tribunal *a quo* julgou-se materialmente incompetente, enquadrando o litígio na al. e) do n.º 1 do art. 4.º do ETAF e, por essa via, atribuindo a competência aos tribunais da jurisdição

administrativa e fiscal.

O art. 4.º do ETAF tem a redação que lhe foi introduzida pelo DL 214-G/2015, de 2 de outubro. Posteriormente, a L 114/2019, de 12 de setembro, alterou a al. l) do n.º 1 e introduziu a alínea e) no n.º 4.

Da alteração introduzida pelo DL 214-G/2015 resultou que a matéria que antes se encontrava na alínea f) do n.º 1 passou para a alínea e) do mesmo número, mas com conteúdo muito diferente, tema a que adiante (III.3.2.) voltaremos por ser relevante para a compreensão das decisões judiciais proferidas sobre casos análogos.

Passamos a reproduzir na versão presentemente em vigor:

«Artigo 4.º

Âmbito da jurisdição

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

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;*»

Os contratos celebrados entre as partes – contratos de utilização temporária de espaço público para estacionamento, celebrados entre a empresa privada, ora apelante, e a utilizadora privada, ora apelado – não são *contratos administrativos* nem *contratos celebrados nos termos da legislação sobre contratação pública, por pessoas coletivas de direito público ou outras entidades adjudicantes*.

Passamos a justificar o afastamento dos dois pressupostos constantes da al. e) do n.º 1 do art. 4.º do ETAF.

i. Contrato administrativo

No ordenamento português vigente, os contratos administrativos são regulados pelo Código dos Contratos Públicos (DL 18/2008, de 29 de janeiro, na sua versão vigente, de ora em diante CCP), estando aí tipificadas algumas espécies, como a empreitada de obras públicas, a concessão de obras públicas ou de serviços públicos (contrato entre o município e a autora, supra III.1.), a locação de móveis, a aquisição de móveis e a aquisição de serviços.

Embora o CCP não defina «contrato administrativo», contém uma norma incontornável para a construção doutrinária do conceito no ordenamento presente. Trata-se do n.º 1 do art. 280.º do CCP, que passamos a transcrever:

«A parte iii aplica-se aos contratos administrativos, entendendo-se como tal aqueles em que pelo menos uma das partes seja um contraente público e que se integrem em qualquer uma das seguintes categorias:

- a) Contratos que, por força do presente Código, da lei ou da vontade das partes, sejam qualificados como contratos administrativos ou submetidos a um regime substantivo de direito público;
- b) Contratos com objeto passível de ato administrativo e demais contratos sobre o exercício de poderes públicos;
- c) Contratos que confirmam ao cocontratante direitos especiais sobre coisas públicas ou o exercício de funções dos órgãos do contraente público;
- d) Contratos que a lei submeta, ou que admita que sejam submetidos, a um procedimento de formação regulado por normas de direito público e em que a prestação do cocontratante possa condicionar ou substituir, de forma relevante, a realização das atribuições do contraente público.»

Os contratos de estacionamento *sub judice* não são, portanto, subsumíveis à noção de contrato administrativo emergente do art. 280.º do CCP (nenhuma das suas partes é um contraente público).

Dissecando o n.º 1 do art. 280.º do CCP, Mário Aroso de Almeida (em *O Problema do Contrato Administrativo - No Quadro Normativo do Código dos Contratos Públicos Revisto*, Almedina, 2020, p. 34), identifica cinco «categorias de situações contratuais a que, nas quatro alíneas do n.º 1 do artigo 280.º, o CCP faz corresponder a qualificação de contrato administrativo. Essas cinco categorias podem ser reconduzidas a três grandes grupos:

- a) O primeiro grupo corresponde aos *contratos administrativos por natureza*, que não pode deixar de entender-se que estão submetidos a um regime de Direito Administrativo, em razão da natureza pública do seu objeto. Pode dizer-se que integram este grupo os contratos a que se referem as alíneas b), c) e d) do n.º 1 do artigo 280.º do CCP.

- b) O segundo grupo corresponde aos tipos contratuais que, ainda que não sejam contratos administrativos por natureza, *a própria lei diretamente qualifica como administrativos*, submetendo-os a um regime substantivo de direito público (cfr. artigo 280.º, n.º 1, alínea a), do CCP). Integram este grupo (i) os contratos administrativos típicos previstos no Título II da Parte III do CCP e (ii) os demais contratos administrativos típicos ou nominados previstos em legislação avulsa.

- c) O terceiro grupo corresponde aos contratos administrativos atípicos que poderiam ser contratos de direito privado (os chamados contratos administrativos com objeto passível de contrato de direito privado): trata-se de contratos que, não sendo administrativos por natureza, a lei também não qualifica como administrativos, mas que são *administrativos por qualificação das partes*, na medida em que a lei aceita que as próprias partes, desde que uma delas seja um contraente público, os qualifiquem como administrativos ou os submetam a um regime substantivo

de direito público (cfr. artigo 280º, nº 1, alínea a), e artigos 3º, nº 1, alínea b), e 8º do CCP)».

O pressuposto comum é sempre o da qualidade de pessoa pública de uma das partes.

Como se lê no Ac. TRL de 23/10/2025, proc.

92194/24.1YIPRT.L1-2, no qual o ora relatora foi 2.ª adjunta, «A noção de contrato administrativo, que é eminentemente doutrinária, encontra-se nos manuais de direito administrativo como contrato celebrado entre uma entidade pública (Estado, autarquias locais, entidades públicas empresariais) e um particular ou outra entidade pública, visando a prossecução do interesse público. No “lexionário” do Diário da República, o contrato administrativo está definido como “acordo de vontades bilateral ou plurilateral, envolvendo sempre, pelo menos, um contraente público, sujeito a um regime substantivo de direito administrativo, como tal qualificado pela lei reguladora da contratação pública ou por lei especial”.

Em todas as noções de contrato administrativo encontramos três aspetos essenciais: a presença de uma entidade pública como parte contratante; a prossecução do interesse público; e, a sujeição a um regime jurídico especial de direito administrativo». Basta dizer que nenhuma das partes no litígio dos autos é uma entidade pública, para não se estar em presença de um contrato administrativo. A relação submetida a juízo, que visa a cobrança de valores que a ré devia ter pago por ter estacionado o carro em dados locais, e não pagou, também não está sujeita ao direito administrativo. Não confundamos a relação dos autos com a relação de direito administrativo, constituída por contrato administrativo e submetida às regras do CCP pela qual o Município concessionou à ora autora e apelante a exploração de certos espaços públicos para estacionamento (III.1).

*

ii. Contrato celebrado nos termos da legislação sobre contratação pública, por pessoas coletivas de direito público ou outras entidades adjudicantes

O contrato dos autos não só não é um contrato administrativo, como também não se trata de um contrato celebrado nos termos da legislação sobre contratação pública, nem nele intervém qualquer pessoa coletiva de direito público. Intervém nesse contrato alguma entidade *adjudicante* (último requisito da vigente alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF)? Claro que não: as partes nos contratos dos autos são a empresa privada *adjudicatária* do Município (adjudicante é o Município) e a ora ré e apelada, empresa comercial cujas viaturas foram parqueadas nos espaços explorados pela primeira.

As entidades adjudicantes estão elencadas no artigo 2.º do CCP, são entidades públicas ou, pelo menos, de direito público que celebram contratos públicos mediante aceitação de proposta ou

escolha de uma de entre as propostas apresentadas no âmbito de um procedimento de contratação pública (v. artigo 73.º). A autora, ora apelante, não é entidade adjudicante, mas sim empresa adjudicatária num contrato de concessão, por isso, também designada concessionária.

Em suma e em conclusão, os contratos em causa nestes autos não se relacionam com o disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF (nem com qualquer outra) – neste sentido, o Ac. TRL de 23/10/2025, proc. 92194/24.1YIPRT.L1-2.

Em sentido contrário, aplicando a caso semelhante a norma da alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF, o Ac. do TRL de 23/01/2025, proc. 118584/24.0YIPRT.L1-6. Presentemente, a defesa da competência dos tribunais administrativos para situações análogas à que nos ocupa tende a abandonar a fundamentação na al. e) do n.º 1 do art. 4.º e a apoiar-se na residual al. o), que apreciaremos em III.3.3. Antes de o fazermos, importa recuar ao ordenamento que vigorou até final de 2015.

III.3.2. Justificação da pretérita subsunção no art. 4.º/1 f) do ETAF, na redação anterior ao DL 214-G/2015

Até à grande revisão de vários diplomas de Direito Administrativo empreendida pelo DL 214-G/2015, de 2 de outubro, competia aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tivesse por objeto, entre outros casos que neste aresto não relevam, «[q]uestões relativas à interpretação, validade e execução de contratos de objeto passível de ato administrativo, de contratos especificamente a respeito dos quais existam normas de direito público que regulem aspetos específicos do respetivo regime substantivo, ou de contratos em que pelo menos uma das partes seja uma entidade pública ou um concessionário que atue no âmbito da concessão e que as partes tenham expressamente submetido a um regime substantivo de direito público» - assim expressava a *al. f) do n.º 1 do art. 4.º do ETAF na versão anterior à vigência do DL 214-G/2015*. Com este diploma, a matéria da al. f) passou para a al. e), mas, como vimos, com um conteúdo muito diverso.

Há luz desse pretérito ordenamento – que incluía o ETAF na versão anterior ao DL 214-G/2015 – as normas atributivas de competência aos tribunais administrativos e fiscais permitiam a subsunção de situações análogas à dos presentes. *Ainda assim, a questão foi muito discutida, dada a estranheza de se submeter aos tribunais administrativos uma relação puramente privada*. Acabou por prevalecer a atribuição de competência aos tribunais administrativos, mas, repetimos ao abrigo da norma da al. f) do n.º 1 do art. 4.º do ETAF com a redação que transcrevemos no anterior parágrafo, norma que *não existe no ordenamento presente*. Com a entrada em vigor do DL 214-G/2015, de 2 de outubro, a matéria da al. f) passou para a al. e), com o conteúdo

que vimos em III.3.1. e que não permite a subsunção da situação dos autos.

Todos os muitos arestos que aplicaram o ETAF nas versões vigentes até 1 de dezembro de 2015 – como é o caso, por exemplo, dos *Acórdãos do STJ de 12/10/2010, proc. 1984/09.9TBPDL.L1.S1, do Tribunal dos Conflitos de 09/06/2010, proc. 05/10, e de 02/03/2011, proc. 024/10, do TRL de 20/10/2009, proc. 6149/08.4YIPRT.L1-7, de 22/04/2010, proc. 1950/09.4TBPDL.L1-2, de 07/10/2010, proc. 1763/09.3TBPDL.L1-8, e de 20/01/2011, proc. 918/09.5TBPDL.L1-8*, e do TCAS de 09/10/2014, proc. 11379/14 – foram proferidos num tempo em que vigorava uma norma atributiva de competência aos tribunais administrativos e fiscais à qual eram subsumíveis situações análogas à dos presentes autos, norma que deixou de existir.

Conforme exposto no citado Ac. TRL de 23/10/2025, proc. 92194/24.1YIPRT.L1-2, «Quando foram proferidas as decisões acima citadas – e enquanto vigorou a norma então inscrita na alínea f) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF com a redação acima transcrita –, a competência para litígios emergentes desses contratos de estacionamento (entre concessionária e particular que estaciona) cabia aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal por duas vias, ambas insertas na letra da dita alínea, acima reproduzida:

- i. por se tratar de *contrato cujo objeto é passível de ato administrativo* – o objeto mediato do contrato em causa (a utilização temporária da via pública para estacionamento de viatura) é passível de ato administrativo, assim seria se a Câmara, em vez de ter concessionado o espaço para exploração por uma empresa privada, se limitasse a cobrar taxas aos particulares que estacionassem no mesmo local; e,
- ii. por se tratar de contrato em que *uma das partes é um concessionário a atuar no âmbito da concessão de direito público*».

A primeira constava na alínea f) desde a sua redação inicial. A segunda foi introduzida pela Lei 107-D/2003, de 31 de dezembro. A Lei 59/2008 introduziu alterações no ETAF, deixando intocada a alínea f) em causa; o mesmo sucedeu com o DL 166/2009, de 31 de julho, a Lei 55-A/2010, de 31 de dezembro e a Lei 20/2012, de 14 de maio.

Atualmente, nenhuma daquelas circunstâncias determina a atribuição da competência aos tribunais administrativos e fiscais. Com efeito, o DL 214-G/2015, de 2 de outubro, veio introduzir alterações profundas no artigo 4.º do ETAF. A matéria que antes se encontrava na alínea f) do n.º 1 passou para a alínea e) do mesmo número, mas com um conteúdo muito diferente, e que não alude às circunstâncias acima referidas e que antes colocavam situações como a dos autos na esfera de jurisdição dos tribunais administrativos e fiscais».

III.3.3. Afastamento da subsunção no art. 4.º/1 o) do ETAF

Acórdãos mais recentes invocam, para sustentar a competência dos tribunais administrativos em casos *aparentemente análogos*, em vez da *al. e)* do n.º 1 do art. 4.º do ETAF (com a qual, como apreciado em III.3.1., não tem correspondência), a *al. o)* do mesmo número, artigo e diploma (solução que foi seguida, por exemplo, nos acórdãos do TRE, de 30/01/2025, proc.

42537/24.5YIPRT.E1, e de 16/12/2024, proc.

42536/24.7YIPRT.E1), ou, em simultâneo, ambas as alíneas (Ac. do T. de Conflitos de 08/05/2025, proc. 079534/24.2YIPRT.P1.S1, Ac. TRL de 23/09/2025, proc. 569/24.4T8AGH-A.L1-7).

Escrevemos «aparentemente análogos» porque desconhecemos se neles os contratos de concessão de exploração do Município à concessionária incluíam atribuição de prerrogativas de autoridade. No contrato que nestes autos permite à autora a exploração dos estacionamento da cidade, não foram cedidas tais prerrogativas de autoridade, como vimos em III.1.

A *al. o) do n.º 1 do art. 4.º* do ETAF atribui aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objeto questões relativas a «o) Relações jurídicas administrativas e fiscais que não digam respeito às matérias previstas nas alíneas anteriores».

Para averiguar se a relação dos autos se subsume à alínea em causa há que definir o conceito (técnico, administrativista) de «relação jurídica administrativa e fiscal». Para tanto, socorremo-nos das palavras de Mário Aroso de Almeida, *Manual de processo administrativo*, 9.ª ed., Almedina, 2025, pp. 200-201:

«Na senda do artigo 212.º, n.º 3, da CRP, a alínea o) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF estabelece que, de um modo geral, pertence ao âmbito da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação dos litígios emergentes de relações jurídicas administrativas e fiscais. Deixando, de momento, de lado a questão fiscal (cfr. infra, n.º 76), o preceito faz, deste modo, apelo a um critério material, o critério de o litígio versar sobre uma relação jurídica administrativa, colocando, desse modo, o acento tónico na questão de saber quando se deve entender que uma relação jurídica é administrativa. Ora, uma relação é jurídica quanto o Direito lhe atribui relevância, estabelecendo o respectivo regime regulador. E será, por conseguinte, jurídico-administrativa quando essa relevância lhe seja atribuída pelo Direito Administrativo, sendo, portanto, de normas de Direito Administrativo que decorre o respectivo regime disciplinador: quando seja, pois, uma relação jurídica de Direito Administrativo. Como tem reconhecido a doutrina, a questão reconduz-se, portanto, à do próprio conceito de Direito Administrativo e da sua delimitação perante os demais ramos do ordenamento jurídico – e, portanto, em última análise, à questão da própria fronteira entre Direito público e Direito

privado, uma vez que, de entre os diferentes ramos do Direito público, é o Direito Administrativo aquele que mais próximo se encontra do Direito privado e, portanto, aquele por cujas fronteiras passa a delimitação em relação ao Direito privado. É, na verdade, o facto de, na hipótese de figurarmos o Direito público e o Direito privado como territórios confinantes, pertencer ao Direito Administrativo, do lado do Direito público, a parcela territorial fronteiriça que explica as dificuldades que tradicionalmente coloca a aplicação do critério material de delimitação do âmbito da jurisdição administrativa e justifica algumas das derrogações pontuais que, como vimos, o legislador do ETAF optou por introduzir a esse critério. Em nossa opinião, uma relação jurídica é regulada por normas de Direito Administrativo e deve ser, por isso, qualificada como uma relação jurídica administrativa quando lhe sejam aplicáveis normas que atribuam prerrogativas de autoridade ou imponham deveres, sujeições ou limitações especiais a todos ou a alguns dos intervenientes, por razões de interesse público, que não se colocam no âmbito de relações de natureza jurídico-privada. Subscrevemos, deste modo, o entendimento segundo o qual a atribuição de prerrogativas de autoridade ou a imposição de deveres, sujeições ou limitações especiais são os traços distintivos que permitem identificar as normas de Direito Administrativo, constitutivas de relações jurídico-administrativas» (ênfases acrescentadas).

Ainda citando Aroso de Almeida, o autor salienta, pela sua maior relevância, as seguintes situações cuja inclusão no âmbito da jurisdição resulta da aplicação do critério da natureza jurídico-administrativa do litígio, por não serem objecto de previsão específica nas alíneas de conteúdo densificado do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF (ob. cit., p. 202):

- a) Em primeiro lugar, as «pretensões dirigidas à condenação à emissão de atos administrativos, nos termos dos artigos 66.º e segs. do CPTA»;
- b) Em segundo, as «pretensões que dizem respeito à atribuição de indemnizações devidas em virtude da imposição de sacrifícios por razões de interesse público»;
- c) Em terceiro lugar, a «impugnação dos atos de qualificação dominial, que são atos administrativos, bem como das ações relativas a questões de delimitação do domínio público com outros domínios, que são questões de Direito Administrativo»;
- d) «Merecem, por último, referência as pretensões dirigidas a obter o reconhecimento de situações jurídico-administrativas, (genericamente previstas nas alíneas f) e g) do n.º 1 do artigo 37.º do CPTA) e as pretensões dirigidas a obter prestações a realizar por entidades públicas (genericamente previstas nas alíneas i) e j) do n.º 1 do artigo 37.º do CPTA): para a caracterização destas categorias de situações, cfr. supra, nos 40 a 49. E, por serem

menos óbvias, merecem ainda referência as situações respeitantes a litígios entre privados, quando emergentes da violação (ou do fundado receio de violação) de vínculos jurídico-administrativos, a que o artigo 37.º, n.º 3 faz referência a propósito do âmbito de aplicação da forma processual da acção administrativa».

Não esqueçamos a relação litigiosa dos autos: contrato de aquisição de direito temporário de estacionamento em dado lugar, celebrado entre a autora Data Rede e a sociedade ré, dona de veículo parqueado nos lugares explorados pela autora.

Agora que conhecemos o *conceito de relação jurídica administrativa*, que é um *conceito técnico e rigoroso de Direito Administrativo*, relembremos a análise que fizemos do contrato de concessão entre o Município e a autora (III.1.). Nesse contrato administrativo de concessão de exploração de serviço público, o Município não atribuiu à ora autora quaisquer prerrogativas de autoridade. Podia tê-lo feito. Inclusivamente o Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado da Cidade da Ribeira Grande (republicado no DR, II S, número 7, de 10/01/2018). prevê a *possibilidade* de o Município o fazer. Mas não o fez.

Consequentemente, na relação entre as partes, autora e ré nesta ação, nenhuma delas tem prerrogativas de autoridade (conceito técnico-jurídico de Direito Administrativo, como acabámos de ver), nomeadamente, a autora concessionária não as tem por o Município, no concreto caso dos autos, não lhe as ter conferido. Logo, a relação entre as partes não é uma relação jurídica administrativa, não cabendo na jurisdição administrativa por via da al. o) do n.º 1 do art. 4.º do ETAF.

IV. Decisão

Face ao exposto, julgamos a apelação procedente e o tribunal competente em razão da matéria, determinando o prosseguimento dos autos.

Custas pela recorrida.

Lisboa, 18/12/2025

Hígina Castelo (relatora)

António Moreira

Laurinda Gemas (vencida conforme declaração que segue)

Voto vencida, por entender que é da competência da jurisdição administrativa e fiscal o conhecimento da presente ação, em que se pretende obter o pagamento de diversas quantias atinentes as taxas sancionatórias diárias por estacionamento não pago, em zona de estacionamento de duração limitada, concessionada por Município a uma sociedade comercial, posição que sufrago na esteira da corrente jurisprudencial largamente dominante que considera não estarem estes litígios subtraídos à competência da jurisdição administrativa e fiscal, nem mesmo desde a reforma

introduzida pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015 (que veio, no que concerne ao ETAF, clarificar os termos da relação que se estabelece entre os artigos 1.º e 4.º, no que respeita à determinação do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal e dar mais um passo no sentido de fazer corresponder o âmbito da jurisdição aos litígios de natureza administrativa e fiscal que por ela devem ser abrangidos, tendo nesse sentido, sido alargado o âmbito da jurisdição administrativa e fiscal a determinadas ações).

A título exemplificativo, destaco os acórdãos seguintes (disponíveis em www.dgsi.pt): acórdãos do Tribunal dos Conflitos de 08-05-2025, proc. n.º 042536/24.7YIPRT.E1.S1, 25-06-2025, proc. n.º 069243/24.8YIPRT.P1.S1, e 09-07-2025, proc. n.º 042546/24.4YIPRT.P1.S1; acórdão do STA de 25-10-2017, proc. n.º 0167/17; acórdãos da Relação de Lisboa de 23-01-2025, proc. n.º 118584/24.0YIPRT.L1-6, 04-02-2025, proc. n.º 118032/24.5YIPRT.L1-7, 20-03-2025, proc. n.º 86424/24.7YIPRT.L1-6, 10-04-2025, proc. n.º 143397/23.2YIPRT.L1-6, 15-05-2025, proc. n.º 2954/24.2T8PDL.L1-8, 23-09-2025, proc. n.º 569/24.4T8AGH-A.L1-7, e 09-10-2025, proc. n.º 16705/24.8YIPRT.L1-8; acórdãos da Relação de Évora de 16-12-2024, proc. 42536/24.7YIPRT.E1, 30-01-2025, proc. n.º 42537/24.5YIPRT.E1, 08-05-2025, proc. n.º 28868/24.8YIRT.E1 e 131863/23.4YIPRT.E1, 05-06-2025, proc. n.º 131863/23.4YIPRT.E1, 25-06-2025, proc. n.º 1278/24.0T8BJA.E1, 18-09-2025, proc. n.º 23196/24.1YPRTE.E1, 16-10-2025, proc. n.º 23201/24.1YIPRT.E1, e 13-11-2025, proc. n.º 37113/25.8YIPRT.E1; acórdãos da Relação do Porto de 28-01-2025, proc. 69243/24.8YIPRT.P1, 10-02-2025, proc. n.º 126592/24.4YIPRT.P1, 20-02-2025, proc. n.º 79555/24.5YIPRT.P1, 24-02-2025, proc. n.º 143394/23.8YIPRT.P1, 11-03-2025, proc. n.º 69259/24.4YIPRT.P1, 20-03-2025, proc. n.º 126593/24.2YIPRT.P1, 08-05-2025, proc. n.º 78946/24.6YIPRT.P1, 26-05-2025, proc. n.º 139483/24.0YIPRT.P1, 26-06-2025, proc. n.º 127203/23.0YIPRT.P1, 15-09-2025, proc. n.º 127201/23.4YIPRT.P1, e 22-09-2025, proc. n.º 147513/24.9YIPRT.P1.

Efetivamente, à relação material controvertida em apreço é aplicável o Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado na Cidade da Ribeira Grande, conforme referido no acórdão [estando, aliás, previsto art. 33.º, n.º 1, al. rr), do Regime Jurídico das Autarquias Locais aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12-09, que é da competência das câmaras municipais deliberar sobre o estacionamento de veículos nas vias públicas e demais lugares públicos]. A tanto não obstante a circunstância de ter sido celebrado pelo Município da Ribeira Grande o contrato de adjudicação da concessão de serviço público da gestão e exploração das zonas de estacionamento tarifado do

concelho da Ribeira Grande, tendo por objeto a concessão de gestão e exploração de zonas de estacionamento tarifado localizadas de forma dispersa na via pública do núcleo urbano da Cidade da Ribeira Grande, Concelho da Ribeira Grande. Aliás, nesse contrato está expressamente previsto que essa exploração é feita “de acordo com as condições patentes no Regulamento das Zonas de Estacionamento Tarifado da Cidade da Ribeira Grande”.

A execução de um contrato de concessão traduz-se no exercício dos direitos ou poderes e cumprimento dos deveres ou obrigações resultantes do contrato, sendo certo que dos termos do aludido contrato de concessão resulta que na sua execução há a imposição de toda uma série de deveres, sujeições ou limitações especiais em termos que permitem identificar as normas de Direito Administrativo constitutivas de relações jurídico-administrativas. Assim, cabe à Autora, concessionária, na execução de tal contrato administrativo, proceder à exploração do estabelecimento da concessão, o qual, nos termos da cláusula 1.ª, n.º 2, do contrato de concessão, “*é composto pelos bens móveis e imóveis afetos àquela e pelos direitos e obrigações destinados à realização do interesse público subjacente a celebração do presente contrato*”. Deverá fazê-lo com observância do referido Regulamento Municipal, em cuja al. a) do art. 2.º, está previsto que, para efeitos do mesmo, “*Aviso de liquidação*” é o “*Documento deixado na viatura estacionada, com valores do somatório das tarifas correspondentes, que devem ser pagos ao concessionário, no prazo aí estipulado*”. De referir que, nos termos do art. 6.º, n.ºs 1 e 2, desse Regulamento, atinente a Tarifas, a utilização dos lugares de estacionamento das zonas de estacionamento de duração limitada está sujeita ao pagamento das tarifas previstas no Regulamento de Taxas, Tarifas e Licenças do Município da Ribeira Grande, que serão atualizadas anualmente de acordo com o estabelecido naquele Regulamento e que podem variar em função do tempo de permanência, ou da zona tarifada. Além do “Regime sancionatório aplicável” previsto no art. 25.º, estabelece o art. 26.º, n.º 1, do referido Regulamento, sob a epígrafe “Penalização prévias sobre o estacionamento proibido”, que “*1 - Verificando-se o estacionamento de veículos nas zonas de estacionamento tarifado, sem que tenha havido o pagamento das tarifas previstas, os elementos responsáveis pela fiscalização da zona tarifada emitem um aviso de liquidação, o qual deverá ser pago no prazo máximo de 15 dias*. Explicita o n.º 2 deste artigo a que corresponde o aviso de liquidação e estabelece o seu n.º 4 que “*Caso o pagamento do aviso de liquidação não seja efetuado no prazo de 15 dias, acresce ao seu valor uma penalização 15 Euros, permitindo-se ainda o seu pagamento, por este valor acumulado, no prazo de outros 15 dias consecutivos.*”

Ora, deflui do alegado no requerimento de injunção que a

pretensão da Autora e a causa de pedir da ação não diz respeito de retribuições devidas à Autora pelo gozo dos lugares de estacionamento pela Ré, nem sequer ao pagamento das tarifas previstas no art. 6.º do referido Regulamento, mas sim, na sequência de ação de fiscalização (realizadas nos dias e horas aí indicados), à cobrança das penalizações / avisos de liquidação emitidos nos termos dos artigos 25.º e 26.º do referido Regulamento, sendo cada “aviso pela falta de pagamento do estacionamento devido nas vias públicas” no valor de 15 € o primeiro e de 17,10 € os restantes, acrescendo, por cada aviso, 15 € de “despesas de expediente”.

A emissão destes avisos e a sua cobrança consubstancia atos de execução do contrato de concessão, atinentes à concreta exploração do estabelecimento da concessão, pelo que se impõe concluir que a presente ação tem por objeto a execução de um contrato de concessão que se reconduz à previsão da al. e) do n.º 1 do art. 4.º do ETAF. A não se entender desse modo, creio que será, pelo menos, de considerar que a presente ação tem por objeto questão relativa a uma relação jurídica administrativa enquadrável na previsão da al. o) do n.º 1 desse mesmo artigo, na medida em que, conforme citado no acórdão do Tribunal dos Conflitos de 09-07-2025, *“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”*. Logo, o litígio em apreço não pode deixar de ser considerado um litígio emergente de relações jurídicas administrativas e fiscais, nos termos compreendidos pelo âmbito de jurisdição previsto no artigo 4.º do ETAF.