

Tribunal da Relação de Guimarães
Processo nº 567/24.8T9BRG.G1

Relator: CRISTINA XAVIER DA FONSECA

Sessão: 13 Janeiro 2026

Número: RG

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: RECURSO PENAL

Decisão: IMPROCEDENTE

CRIME DE DESOBEDIÊNCIA

CRIME DE QUEBRA DE MARCAS E DE SELOS

MEDIDA DE CESSAÇÃO DE UTILIZAÇÃO

DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA A VEREADOR

ORDEM EMANADA DE FUNCIONÁRIO SEM COMPETÊNCIA

Sumário

I - Ao contrário do que acontece na concessão de licenças, ou autorizações de utilização de edifícios, embargos, demolições e despejos sumários (cuja norma habilitante é o art. 36.º, n.º 2, do RJAL), já quanto à medida de cessação de utilização – novidade introduzida pelo RJUE, no art. 109.º (face à anterior Lei n.º 169/99) –, nem o próprio RJUE nem o RJAL prevêm a possibilidade de o presidente da câmara poder delegar num vereador a competência para a ordenar.

II - O art. 35.º, n.º 2, j), do RJAL reporta-se à concessão de autorização de utilização de edifícios, e não à respectiva cessação, apenas prevista no art. 109.º do RJUE; tal significa que há lei habilitante para a delegação daquela concessão, mas não há disposição equivalente para a retirada da licença.

III - Na ausência de lei habilitante que confira competência ao vereador para dar a ordem de cessação da utilização das instalações do estabelecimento, e respectiva selagem, falha um dos requisitos essenciais do crime de desobediência do art. 348.º, n.º 1, a), do Código Penal, pelo que não há

indícios suficientes que permitam pronunciar os agentes que não acatem a ordem contida no despacho do vereador, face ao não preenchimento de um dos requisitos objectivos do tipo.

IV - Por idêntica razão inexistem indícios suficientes para pronunciar os arguidos pela prática do crime de quebra de marcas e de selos, do art. 356.º do Código Penal, uma vez que o mesmo pressupõe ter a aposição daqueles sido feita “legitimamente, por funcionário competente”.

Texto Integral

Neste processo n.º 567/24.8T9BRG.G1, acordam em conferência os Juízes na Secção Penal do Tribunal da Relação de Guimarães:

I - RELATÓRIO

Na instrução n.º 567/24.8T9BRG, a correr termos no Juízo de Instrução Criminal (J...) de ..., nessa Comarca, em que são arguidos “**EMP01..., Lda.**”, **AA** e **BB**, e assistente **Município ...**, foi proferido despacho de não pronúncia daqueles, mantendo o arquivamento do inquérito pelo Ministério Público, quanto ao crime de desobediência e ao crime de quebra de selos.

Inconformado, recorreu o assistente, apresentando as seguintes conclusões:

«1. O douto tribunal recorrido justificou a decisão de não pronúncia, em síntese, na alegada falta de competência de um vereador para ordenar uma medida de tutela urbanística, in casu, a de cessação de utilização, prevista no art. 109.º do RJUE, justificando que tal ato é de competência exclusiva do Presidente da Câmara, i.e., insuscetível de ser delegado em vereador.

2. Tal entendimento, todavia, enferma de erro de interpretação do RJUE, uma vez que a leitura sistemática dos arts. 93.º, 94.º, 100.º e 109.º evidencia que a cessação de utilização é uma medida de tutela resultante da fiscalização urbanística, cuja competência é atribuída ao Presidente da Câmara, com faculdade de delegação em qualquer dos vereadores (art. 94.º).

3. O legislador não limitou a delegação às medidas de fiscalização meramente acessórias ou preparatórias, antes conferiu amplitude máxima à possibilidade de delegar em qualquer vereador, o que se explica pela necessidade de celeridade e eficácia na tutela da legalidade urbanística.

4. Este tem vindo a ser o entendimento unânime na jurisprudência e na doutrina administrativa.

Assim,

5. No caso em mérito, o despacho proferido pelo Vereador CC, datado de 15 de setembro de 2023, revestiu-se de legitimidade formal e material, encontrando suporte no quadro legal vigente e na prática corrente da administração municipal.

6. A ordem administrativa foi comunicada de forma regular e inequívoca, através do auto de selagem lavrado pelos fiscais municipais em 19 de outubro de 2023, no qual os Arguidos foram expressamente advertidos de que a violação dos selos constituiria ilícito penal.

7. A recusa dos Arguidos em assinar o auto não elimina o conhecimento efetivo da ordem; pelo contrário, constitui um comportamento revelador de oposição consciente e de vontade deliberada de não acatar a medida, confirmando a percepção subjetiva da ordem e o dolo subsequente.

8. No próprio dia da aposição dos selos, as instalações continuaram em laboração, o que implica que os selos foram inutilizados ou contornados, frustrando a sua eficácia. Esta factualidade, conjugada com a advertência formal e a recusa de assinatura, configura indícios fortes da prática de um crime de quebra de selos, nos termos do art. 356.º do CP.

9. Ademais, os elementos constantes dos autos permitem concluir pela existência de fortes indícios da prática do crime de desobediência, já que: a) houve ordem administrativa legítima; b) os destinatários tomaram conhecimento dessa ordem; c) foi-lhes possível cumprir a ordem; e d) deliberadamente optaram pelo incumprimento, prosseguindo a atividade em desrespeito direto da decisão municipal.

10. A decisão recorrida incorreu ainda em erro de julgamento sobre o padrão probatório aplicável à fase de instrução. O art. 308.º, n.º 1 CPP dispõe que a pronúncia depende apenas da existência de “indícios suficientes” — entendidos como uma possibilidade razoável de condenação em julgamento.

11. Ao exigir a demonstração cabal da competência delegada, a douta decisão impugnada confundiu o juízo indiciário com um juízo de mérito, antecipando na instrução uma apreciação que compete ao julgamento, após a produção plena da prova em contraditório.

12. A jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal de Justiça tem reiterado que, em sede instrutória, não se exige certeza moral da culpabilidade, mas apenas indícios que legitimem a submissão do Arguido a julgamento.

Sem prescindir,

13. Mesmo que se aceitasse a existência de dúvidas sobre a delegabilidade da competência, essas dúvidas não seriam fundamento para a não pronúncia. Pelo contrário, justificariam a submissão a julgamento, onde o contraditório e a produção probatória plena poderiam dissipá-las.

14. A não pronúncia, nestes termos, traduz uma decisão desproporcional, que enfraquece a autoridade da administração municipal, desvaloriza a proteção penal da ordem urbanística e envia uma mensagem de permissividade relativamente ao incumprimento das medidas administrativas de tutela.

15. A função do direito penal urbanístico é precisamente reforçar a eficácia da fiscalização administrativa, prevenindo condutas de desrespeito e salvaguardando a ordem pública e o interesse coletivo. Esvaziar esse efeito através de decisões de não pronúncia com fundamento meramente formal representa um risco grave para a credibilidade do sistema jurídico.»

Pugna o recorrente pela revogação do despacho de não pronúncia e sua substituição por outro que pronuncie os arguidos pela prática, em co-autoria material e na forma consumada, dos crimes de desobediência e de quebra de selos, no caso dos arguidos pessoas singulares.

O recurso foi admitido.

Os arguidos responderam, concluindo que se deve manter na íntegra o despacho recorrido, por ter realizado uma correcta aplicação da lei, e que o recurso deve improceder.

O Ministério Público na 1.^a instância apresentou resposta, na qual defende que deve ser negado provimento ao recurso, com as seguintes conclusões:

«A jurisprudência vem assumindo, recentemente, a possibilidade de delegação de poderes de cessação da utilização.

A delegação de poderes é um acto formal e deve obedecer à forma escrita.

A ordem proferida deve identificar o exercício de poderes delegados.

No caso dos autos a ordem não é legítima pois não há delegação de poderes escrita, e a ordem proferida não identifica os poderes delegados para a cessação de utilização.

Não se encontram, por isso, preenchidos os elementos dos tipos de desobediência e de quebra de selos.»

Nesta Relação, o Senhor Procurador-Geral Adjunto lavrou parecer no sentido do não provimento do recurso, pelos fundamentos da resposta do Ministério Público na 1.^a instância.

Cumprido o contraditório, houve resposta do assistente, assinalando que o Ministério Público já aceita a admissibilidade da delegação de competências do Presidente da Câmara no Vereador do acto que ordena a cessação da utilização, além de existir o despacho respectivo e referência a este na prática daquele acto.

Os arguidos apresentaram articulado em que impugnam o documento junto

com essa resposta, irrelevante porquanto a respectiva junção não foi admitida.

Colhidos os vistos, realizou-se a conferência.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A. Delimitação do objecto do recurso

Nos termos do art. 412.º do Código de Processo Penal^[1], e face às conclusões do recurso, a única questão a resolver é a da existência (ou não) de indícios suficientes, por parte dos arguidos, da prática dos crimes de desobediência e de quebra de marcas e de selos.

B. Despacho recorrido^[2]

1. Matéria de facto

«Com interesse para a decisão instrutória, existem os seguintes factos da acusação alternativa suficientemente indiciados:

- 1. No dia 19.10.2023, pelas 11.00 horas, um agente fiscalizador da CM ... deslocou-se às instalações do estabelecimento da sociedade EMP01..., Lda, sitas na R. de ..., EMP02..., ..., para dar cumprimento ao despacho do Sr. Vereador CC, datado de 15.09.2023, que determinou a posse administrativa do espaço com vista à cessação de utilização coerciva e selagem das instalações por estarem a ser ocupadas sem a necessária autorização de utilização e para fins diversos da licença concedida.*
- 2. Naquele dia, os legais representantes da sociedade foram advertidos que, uma vez efetuada a selagem, a quebra do selo implicaria a participação ao M. P., a fim de ser instruído processo crime a coberto do disposto no art. 356, do CPenal.*
- 3. Ainda nesse dia, foram apostos os selos pelo funcionário competente, tendo os arguidos se recusado a assinar o auto de selagem.*
- 5. No próprio dia em que foi efetuada a selagem, os arguidos continuaram a laborar nas referidas instalações^[3].*

*

Com interesse para a decisão instrutória, consideram-se os seguintes factos da acusação alternativa não suficientemente indiciados.

- 1. Os arguidos procederam à quebra dos selos em desrespeito pelo ato administrativo que determinou a cessação de utilização das instalações.*
- 2. Os arguidos agiram voluntária, livre e conscientemente, tendo perfeito conhecimento da ilicitude dos seus comportamentos.*

*

A restante factualidade ora é repetitiva, ora se apresenta sem interesse, ora é instrumental, direito ou conclusiva.»

2. Motivação e enquadramento jurídico-penal

«Os presentes autos tiveram origem, em 08.02.2024, com a apresentação de uma queixa, formulada por CC, na qualidade de vereador da Câmara Municipal ..., contra EMP01..., Lda., e seus legais representantes, AA e BB, dando conta, em apertada síntese, que:

- no dia 19.10.2023, pelas 11:00h, um agente fiscalizador da Câmara Municipal ... deslocou-se às instalações do estabelecimento da sociedade EMP01..., Lda. sitas na Rua ..., freguesia ..., em ..., para dar cumprimento ao despacho do Sr. vereador CC, datado de 15.09.2023, despacho esse que determinou a posse administrativa do espaço com vista à cessação de utilização coerciva e selagem das instalações onde funcionada aquele estabelecimento, em virtude da mesma estar a ser ocupada sem a necessário autorização de utilização e para fins diversos da licença concedida;*
- nessa data foram os legais representantes da sociedade advertidos que, uma vez efetuada a selagem, a quebra do selo implicaria a participação ao Ministério Público, a fim de ser instruído processo crime a coberto do disposto no artigo 356º do C. Penal.*
- os denunciados recusaram-se a assinar o auto de selagem;*
- os denunciados continuaram a laborar no supra referido estabelecimento, e, desrespeito pelo ato administrativo de cessação de utilização das instalações, incorrendo assim num crime de desobediência, p. e p. pelo artigo 348º, n.º 1 do C. Penal conjugado com o artigo 100º do RJUE.*

*Os factos participados são suscetíveis de, em abstrato, fazer incorrer os denunciados na prática de um **crime de desobediência**, p. e p. pelo artigo 348º, n.º 1, al. a), do Código Penal, em conjugação com o artigo 100º do RJUE e, ainda, de um **crime de quebra de selos**, p. e p. pelo artigo 356º do C. Penal.*

Procedeu-se ao inquérito (...) [e] tiveram lugar as seguintes diligências:

Foi junta os autos certidão comercial da sociedade EMP01..., Lda.

Foram inquiridas as testemunhas indicadas pela Câmara Municipal ... - cf. fls. 26, 28, 30, 33 e 36.

Foi junto aos autos, em anexo, apensos A e B, os processos administrativos da Câmara Municipal ... com os números 2026/200.10301/275 e 2018/450.204/152, respetivamente.

Os denunciados foram constituídos arguidos e interrogados nessa qualidade (cfr. fls. 58 a 60 e 67 a 69), tendo declarado não estarem a cometer qualquer

ilegalidade, contra argumentando que tinham licença para laborar no espaço, tendo junto documentos que o comprovam.

É, pois, esta a prova tida em apreciação e que fundamenta a convicção do Tribunal[\[4\]](#)*.(...)*

Tendo em conta a ordem que foi emitida pelo Sr. Vereador da Câmara Municipal ..., CC - ordem cessação de utilização do espaço e a selagem das instalações onde funcionada o estabelecimento da EMP01..., Lda., sito na Rua ..., freguesia ..., em ... - importa, antes de mais, indagar se o Sr. Vereador tinha, ou não, competência, ainda que delegada pelo Sr. Presidente da Câmara de ..., para emitir tal ordem.

(...) afigura-se-nos que a resposta a tal «desiderato» é negativa.

Vejamos.

De acordo com o que vem sendo decido pelo Venerando Tribunal da Relação de Guimarães, em casos semelhantes - cfr. a este propósito Acórdãos do Tribunal da Relação de Guimarães, datados de 30.06.2008 e 01.03.2010, acessíveis em www.dgsi.pt -, entendemos que, no que concerne à medida de tutela da legalidade urbanística prevista no artigo 109º do RJUE (cessação da utilização) não existe lei habilitante que preveja a possibilidade de o Presidente da Câmara poder delegar num vereador a competência para ordenar a cessação de utilização, nem essa possibilidade lhe é outorgada por qualquer outra lei, nomeadamente a citada Lei n.º 169/99.

Conforme se lê no Ac. da Relação do Porto de 6/12/2006 de 01.03.2010, «(...) dispõe o art. 109º, n.º 1, do DL n.º 555/99 de 16/12 (RJ.U.E.) que "Sem prejuízo do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 2º do Decreto-Lei n.º 281/99, de 26 de Julho, o presidente da câmara municipal é competente para ordenar e fixar prazo para a cessação da utilização de edifícios ou de suas fracções autónomas quando sejam ocupados sem a necessária licença ou autorização de utilização ou quando estejam a ser afectos a fim diverso do previsto no respectivo alvará(...)».

Por outro lado, estabelece-se no art. 100º, n.º 1, do referido Dec.- Lei que "o desrespeito dos actos administrativos que determinem qualquer das medidas de tutela da legalidade urbanística previstas no presente diploma constitui crime de desobediência, nos termos do artigo 348º do Código Penal."(sic). Estabelece o art. 266º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa (e também o art. 3.º n.º 1 do Código de Procedimento Administrativo), que "Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à constituição e à lei" ou seja, todos e quaisquer actos da administração estão subordinados ao principio da legalidade.

No caso que nos ocupa, a questão coloca-se, desde logo, relativamente a uma

ordem ou mandado derivado ou emergente directamente de um acto que lhe subjaz (pois que se trata efectivamente de um acto administrativo tal como o define o artigo 120.º do Código de Procedimento Administrativo pois provém de uma decisão de um órgão da administração, in casu a Câmara Municipal ...).

Ora, nos termos do disposto nos artigos 1.º e 2.º do Código de Procedimento Administrativo, a decisão ou despacho que determinou a cessação da utilização está necessariamente sujeita aos procedimentos previstos neste código salvo se lei especial expressamente os afastar.

Tratando-se de uma autarquia local, como é o caso, as atribuições e competências vêm definidas na Lei n.º 169/99, de 18/09.

A Câmara Municipal é o órgão executivo colegial do município (art. 56º, n.º 1, da Lei n.º 169/99 de 18/09).

Dispõe o artigo 68.º, n.º 2, alínea l), desta lei que a competência para "conceder, nos casos e nos termos previstos na lei, licenças ou autorizações de utilização de edifícios" é uma competência própria do Presidente da Câmara Municipal, sendo certo que, não está expressamente prevista a competência para deliberar a cessação dessa utilização.

O artigo 69.º, n.º 2, da mesma lei dispõe que o Presidente da Câmara Municipal pode delegar o exercício da sua competência própria nos vereadores da Câmara Municipal, como aliás, diga-se, o prescreve igualmente o artigo 102.º, n.º 1 do referido RJUE.

Ora, certo é que o art. 109º, n.º1 do DL n.º 555/99 de 16/12, decreto lei posterior à Lei n.º169/99 de 18/09, veio estabelecer a competência do presidente da câmara municipal para ordenar e fixar prazo para a cessação da utilização de edifícios ou de suas fracções autónomas quando sejam ocupados sem a necessária licença ou autorização de utilização ou quando estejam a ser afectos a fim diverso do previsto no respectivo alvará, sem do mesmo passo prever expressamente a possibilidade de delegação ou subdelegação de poderes, quando é certo que a prevê expressamente a respeito de muitas outras (cfr. arts 5º, 8º, 11 º n.º9, 19º n.º12 e 75º).

Deste modo, concatenando entre si as normas supra referidas, afigura-se-nos que o legislador, ao não fazer idêntica previsão nesta matéria, deliberadamente não a quis prever...

Em face do exposto, mais não resta concluir, que o Sr. Vereador que emitiu a ordem não obedecida, de cessação da utilização, não tinha competência para a emitir, por impossibilidade de delegação dos poderes do Presidente da Câmara.

Nesta conformidade, temos que da prova produzida no inquérito resulta não existirem indícios suficientes, para imputar aos arguidos a prática do crime do

crime de desobediência, p. e p. pelo art. 348, n. 1, al. a), do CPenal, que lhes vem imputado na douda acusação alternativa, pelo não preenchimento dos requisitos objetivos do tipo.

*

E, conseqüentemente não se encontra preenchido os elementos do crime de quebra de marcas e de selos previsto no artigo 356º do C. Penal.

Incorre neste ilícito quem abrir, romper ou inutilizar, total ou parcialmente, marcas ou selos, apostos legitimamente, por funcionário competente, para identificar ou manter inviolável qualquer coisa ou animal, ou para certificar que sobre estes recaiu arresto, apreensão ou providência cautelar, é punido com pena de prisão até 2 anos ou com pena de multa até 240 dias.

Inexistindo, nos autos, uma ordem legítima, porquanto não emitida por entidade com poderes para tal, não se encontram, também, preenchidos os requisitos, objetivos e subjetivos, para o preenchimento do tipo legal previsto no art. 356, do CPenal.

*

De resto, e em obediência do supra explanado, não sendo provável a condenação dos arguidos, em sede de julgamento, mas antes a sua absolvição, nada mais resta, portanto, do que decidir em conformidade, não se pronunciando os mesmos.»

C. Apreciação do recurso

Da existência ou inexistência de indícios suficientes para a pronúncia

A instrução, de carácter facultativo, “visa a comprovação judicial da decisão de deduzir ou não acusação ou de arquivar o inquérito em ordem a submeter ou não a causa a julgamento” (art. 286.º, n.º 1).

Tal significa que, tendo por objecto o despacho de arquivamento – como é o caso dos autos – “constitui um instrumento colocado nas mãos do assistente para tutela do seu interesse no prosseguimento do processo, com vista à submissão do arguido a julgamento, interesse que radica (...) na garantia constitucional de acesso ao direito e à justiça (art. 20.º, n.º 1, da Constituição).”[\[5\]](#)

Porém, a instrução não se confunde com a fase de julgamento: nesta, apuram-se os factos provados e não provados (decidindo-se, além do mais, da condenação ou absolvição do arguido), enquanto naquela está em causa a avaliação sobre se existem, ou não, indícios suficientes para proferir despacho de pronúncia do arguido; só em caso afirmativo estão verificados “os pressupostos de que depende a aplicação ao arguido de uma pena ou de uma medida de segurança” (art. 308.º, n.º 1), prosseguindo o processo para

julgamento, onde se apurará, de forma definitiva e sem prejuízo do direito ao recurso, se há provas (ou seja, mais do que indícios) para a condenação do arguido.

O grau de exigência para o juiz de instrução é, afinal, idêntico ao do Ministério Público no encerramento do inquérito (embora possa dispor de mais elementos, resultantes da prova produzida em instrução, se existir, o que não é aqui o caso), como resulta da remissão feita, no art. 308.º, n.º 2, para os n.ºs. 2, 3 e 4 do art. 283.º (com destaque para o primeiro, que também se reporta ao conceito de “*indícios suficientes*”, definindo-os como aqueles de que “*resultar uma possibilidade razoável de ao arguido vir a ser aplicada, por força deles, em julgamento, uma pena ou uma medida de segurança*”).

No caso, tendo sido proferido despacho de não pronúncia, o assistente não se conforma porque, desde logo, entende ter havido uma ordem administrativa legítima – do Vereador – para a cessação coerciva e selagem das instalações da primeira arguida, por falta de autorização de utilização.

Está em causa o crime de desobediência, previsto no art. 348.º, n.º 1, a), do Código Penal: “*Quem faltar à obediência devida a ordem ou a mandado legítimos, regularmente comunicados e emanados de autoridade ou funcionário competente, é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias se uma disposição legal cominar, no caso, a punição da desobediência simples.*”

Por seu lado, o art. 100.º, n.º 1, do D.L. n.º 555/99, de 16 de Dezembro (Regime Jurídico da Urbanização e Edificação[6]), sob a epígrafe “*Responsabilidade criminal*”, estabelece: “*O desrespeito dos actos administrativos que determinem qualquer das medidas de tutela da legalidade urbanística previstas no presente diploma constitui crime de desobediência, nos termos do artigo 348.º do Código Penal.*”

Decorre do tipo legal da desobediência que a ordem ou mandado têm de obedecer a requisitos substanciais – haver lei que permita a respectiva emissão ou conter-se nos poderes discricionários do funcionário que a emite – e formais – respeitar a forma (p. ex., escrita) que a lei exija.

É também necessário que o emitente daquele acto tenha competência para o praticar, por se conter na esfera das suas atribuições.

Finalmente, a ordem ou mandado devem ser transmitidas de forma clara ao respectivo destinatário: não se pode incorrer em desobediência de uma determinação que se desconhece.

No Capítulo III do RJUE (“*Execução e fiscalização*”), a Secção V ocupa-se da fiscalização, dividindo-se em três Subsecções: a primeira, relativa a disposições gerais, a segunda a sanções e a terceira a medidas de tutela da legalidade urbanística.

Nesta última, encontra-se a norma directamente relacionada com o acto administrativo em causa, o art. 109.º.

Prevê o seu n.º 1: *“Sem prejuízo do disposto nos n.ºs. 1 e 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 281/99, de 26 de Julho [relativos às formalidades das licenças de utilização[7]], o presidente da câmara municipal é competente para ordenar e fixar prazo para a cessação da utilização de edifícios ou de suas fracções autónomas quando sejam ocupados sem a necessária autorização de utilização ou quando estejam a ser afectos a fim diverso do previsto no respectivo alvará.”*

Acrescenta o n.º 2: *“Quando os ocupantes dos edifícios ou suas fracções não cessem a utilização indevida no prazo fixado, pode a câmara municipal determinar o despejo administrativo, aplicando-se, com as devidas adaptações, o disposto no artigo 92.º.”*

Resulta suficientemente indiciado que o despacho a determinar a posse administrativa do espaço onde funciona o estabelecimento da primeira arguida, com vista à cessação coerciva e à selagem das instalações – ocupadas sem autorização de utilização e para fins diversos da licença concedida – foi emitido por um vereador do executivo municipal, e não pelo seu Presidente. Quer o Ministério Público, no despacho de arquivamento, quer a Mm.ª Juiz *a quo* defenderam que, nesta matéria, não pode haver lugar a delegação de competências do Presidente no vereador, por falta de lei habilitante; parte da argumentação por ambos invocada assenta na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, relativa às competências e regime jurídico das autarquias locais. Porém, esta Lei foi, em grande medida – e nomeadamente os arts. 68.º e 69.º, relativos às competências do presidente da câmara e à distribuição de funções – revogada pela Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro (Regime Jurídico das Autarquias Locais).

É, por isso, este último o regime aplicável, embora não difira, no que ora importa, do anterior.

O art. 35.º, n.º 2, j), RJAL prevê: *“Compete ainda ao presidente da câmara municipal conceder autorizações de utilização de edifícios”* (norma semelhante ao revogado art. 68.º, n.º 2, l), da Lei n.º 169/99, que se reportava a *“licenças ou autorizações de utilização de edifícios”*), não estando expressamente prevista a competência para determinar a cessação dessa utilização. Também cabe àquele presidente *“embargar e ordenar a demolição de quaisquer obras, construções ou edificações efectuadas por particulares ou pessoas colectivas”*, desde que reunidos os requisitos da alínea k) do mesmo art. 35.º, n.º 2 (norma análoga, embora mais detalhada, à do revogado art. 68.º, n.º 2, m) da Lei n.º 169/99).

Acrescenta o art. 36.º, n.º 2, do RJAL que o presidente da câmara municipal “

pode delegar ou subdelegar competências nos vereadores”, que o coadjuvam nas suas funções, conforme estabelece o n.º 1 do mesmo artigo (tal como já se previa no art. 69.º, n.º 2, da Lei n.º 169/99). Foi precisamente com base nesta última norma que a jurisprudência das Relações se pronunciou no sentido da existência de lei habilitante para a concessão de licenças ou autorizações de utilização de edifícios, embargo, demolições, despejos sumários – porque referidos no artigo anterior –, quer quando estava em causa apenas um embargo[8], quer por contraposição às situações análogas à dos autos, relativas à medida de cessação de utilização do art. 109.º do RJUE[9]. No âmbito deste diploma, afigura-se claro que a fiscalização administrativa das operações urbanísticas, apesar de se tratar de uma competência específica do presidente da câmara municipal, pode ser delegada em qualquer dos vereadores, como decorre do texto do art. 94.º, n.º 1. *Ex abundantiae*, tal resulta de jurisprudência recente do Supremo Tribunal Administrativo[10]; porém, ao contrário do que defende o assistente, este mesmo acórdão não reveste interesse para o caso, porquanto não versa sobre o art. 109.º, n.º 1, do RJUE.

À semelhança do art. 94.º, n.º 1, há diversas normas do RJUE que prevêm expressamente a delegação de poderes, embora nenhuma delas diga respeito às medidas de tutela da legalidade urbanística dos arts. 102.º a 109.º:

- o art. 5.º, n.º 1, relativo à emissão de licença camarária para obras, e n.º 4, para a aprovação da informação prévia, ambas da competência da câmara municipal *“com faculdade de delegação no presidente e de subdelegação nos vereadores e nos dirigentes dos serviços municipais”*;
- o art. 8.º, n.º 2, referente ao controlo prévio das operações urbanísticas, cabendo a direcção da instrução do procedimento ao presidente da câmara municipal, *“podendo ser delegada nos vereadores, com faculdade de subdelegação nos dirigentes dos serviços municipais.”*;
- o art. 11.º, n.º 10, no saneamento e apreciação liminar daquele procedimento, podendo o presidente da câmara municipal *“delegar nos vereadores, com faculdade de subdelegação, ou nos dirigentes dos serviços municipais, as competências referidas nos n.ºs. 1, 2 e 7.”*;
- à data dos factos, o art. 75.º (entretanto revogado pelo D.L. n.º 10/2024, de 8 de Janeiro) estabelecia que a competência para emitir o alvará das operações urbanísticas cabia ao presidente da câmara municipal, *“podendo delegar esta competência nos vereadores, com faculdade de subdelegação, ou nos dirigentes dos serviços municipais.”*;
- a competência para instaurar processos de contra-ordenação, para designar

o instrutor e para aplicar as coimas, nos termos do art. 98.º, n.º 10, pertence ao mesmo presidente, *“podendo ser delegada em qualquer dos seus membros”*;

- a câmara municipal pode deliberar, *“com faculdade de delegação no presidente e de subdelegação deste nos vereadores ou nos dirigentes dos serviços municipais”*, o fraccionamento do pagamento das taxas previstas no art. 116.º, nºs. 3 e 4[11] (art. 117.º, n.º 2).

Cabe aqui lembrar os requisitos da delegação de poderes, segundo Freitas do Amaral[12]: *“a) Em primeiro lugar, é necessário uma lei que preveja expressamente a faculdade de um órgão delegar poderes noutro: é a chamada lei de habilitação.*

Porque a competência é irrenunciável e inalienável, só pode haver delegação de poderes com base na lei: por isso, a própria Constituição declara que nenhum “órgão de soberania, de região autónoma ou de poder local pode delegar os seus poderes noutros órgãos, a não ser nos casos e nos termos expressamente previstos na Constituição e na lei” (CRP, art. 114º, n.º 2) [hoje, art. 111.º, n.º 2]. Mas o artigo 29º do Código do Procedimento Administrativo [actualmente, art. 36.º] acentua bem que os princípios da irrenunciabilidade e da inalienabilidade da competência não impedem a figura da delegação de poderes (n.ºs 1 e 2);

b) Em segundo lugar, é necessária a existência de dois órgãos, ou de um órgão e um agente, da mesma pessoa colectiva pública, ou de dois órgãos de pessoas colectivas públicas distintas, dos quais um seja o órgão normalmente competente (o delegante) e outro, o órgão eventualmente competente (o delegado);

c) por último, é necessária a prática do acto de delegação propriamente dito, isto é, o acto pelo qual o delegante concretiza a delegação dos seus poderes no delegado, permitindo-lhe a prática de certos actos na matéria sobre a qual é normalmente competente”.

Não se desconhece a existência de recente jurisprudência do Tribunal Central Administrativo Norte[13] que considerou delegável a competência do art. 109.º, n.º 2; porém, entende-se continuar a ter plena justificação a diferença estabelecida nos dois citados acórdãos deste Tribunal: é que, ao contrário do que acontece na concessão de licenças, ou autorizações de utilização de edifícios, embargos, demolições e despejos sumários (cuja norma habilitante é, agora, o art. 36.º, n.º 2, do RJAL), já quanto à medida de cessação de utilização – novidade introduzida pelo RJUE, no art. 109.º (face à anterior Lei n.º 169/99) –, nem o próprio RJUE nem o RJAL prevêm a possibilidade de o presidente da câmara poder delegar num vereador a competência para a

ordenar.

É que, note-se, o art. 35.º, n.º 2, j) reporta-se à concessão de autorização de utilização de edifícios, e não à respectiva cessação, apenas prevista no art. 109.º do RJUE; tal significa que há lei habilitante para a delegação daquela concessão, mas não há disposição equivalente para a retirada da licença: *“Em caso de utilização/ocupação de edifícios ou fracções autónomas, sem a necessária licença ou autorização, ou em desconformidade com os fins nelas previstos, o presidente da câmara municipal tem o poder dever de ordenar que cesse a actividade ou utilização em causa e, caso aquela ordem não seja voluntariamente acatada, no prazo para o efeito fixado, propor à câmara municipal que delibere o despejo administrativo do imóvel (edifício ou sua fracção autónoma)”* [\[14\]](#).

Assim, na ausência de lei habilitante, que confira competência ao vereador (no caso, CC) para dar a ordem de cessação da utilização das instalações do estabelecimento ora em causa, e respectiva selagem, falha um dos requisitos essenciais do crime de desobediência, pelo que não há indícios suficientes que permitam imputar a prática deste crime aos agentes que não acatem a ordem contida no despacho do vereador, face ao não preenchimento de um dos requisitos objectivos do tipo.

Por idêntica razão inexistem indícios suficientes para pronunciar os arguidos pela prática do crime de quebra de marcas e de selos, do art. 356.º do Código Penal, uma vez que o mesmo pressupõe ter a oposição daqueles sido feita *“legitimamente, por funcionário competente”*.

Ora, faltando requisitos objectivos dos tipos de crime, outra solução não restava à Mm.ª Juiz *a quo* que não fosse a não pronúncia dos arguidos, porquanto o juízo indiciário não legitimava a submissão dos arguidos a julgamento. O direito penal urbanístico, como qualquer outro ramo com incidência criminal, tem de obedecer aos requisitos da norma incriminadora, à qual não se sobrepõem a eficácia da fiscalização administrativa ou a autoridade da administração municipal, que tem de agir no estrito cumprimento de todas as leis.

Sempre se dirá que, face à orientação adoptada, fica prejudicado o conhecimento da existência (ou não) de delegação de poderes escrita, suscitada na resposta do Ministério Público na 1.ª instância.

Está, portanto, o recurso destinado ao insucesso.

III - DISPOSITIVO

Face ao exposto, acordam os Juízes na Secção Penal do Tribunal da Relação de Guimarães em julgar improcedente o recurso interposto pelo assistente

Município ..., confirmando, embora com diversa fundamentação legal, o despacho de não pronúncia dos arguidos “**EMP01..., Lda.**”, **AA** e **BB**.

Custas a cargo do assistente, com 3 UC de taxa de justiça.

Guimarães, 13 de Janeiro de 2026

(Processado em computador e revisto pela relatora)

Os Juízes Desembargadores

Cristina Xavier da Fonseca

Ausenda Gonçalves

Carlos da Cunha Coutinho

[1] Diploma legal donde provêm as normas a seguir citadas sem indicação de origem.

[2] Nos excertos relevantes para o recurso.

[3] O lapso de numeração provém do original.

[4] Segue-se a análise do tipo de crime de desobediência do art. 348.º, n.º 1, do Código Penal.

[5] Maia Costa, *in Código de Processo Penal Comentado*, 2014, Almedina, pág. 999.

[6] Adiante designado pelo acrónimo RJUE.

[7] Entretanto objecto de diversas alterações legais, irrelevantes para a questão dos autos.

[8] Ac. Rel. Porto de 8.1.20, *in* <https://jurisprudencia.csm.org.pt/ecli/ECLI:PT:TRP:2020:695.18.9T9VFR.P1.45/>.

[9] Acs. da Rel. Guim. de 8.9.2008, *in* <https://jurisprudencia.csm.org.pt/ecli/ECLI:PT:TRG:2008:1060.08.2.0B/> e de 1.3.10, *in* <https://jurisprudencia.csm.org.pt/ecli/ECLI:PT:TRG:2010:132.06.1TAGMR.G1.27/>.

[10] Ac. n.º 02373/22.5BELSB, de 7.9.23, *in* www.dgsi.pt.

[11] O n.º 2 foi revogado pelo D.L. n.º 10/2024, de 8 de Janeiro.

[12] *In* Curso de Direito Administrativo, vol. 1, 1.ª ed., Coimbra, 2003, págs. 661-664, conforme citado no segundo acórdão da nota 9.

[13] Ac. de 24.1.25, proc. n.º 00032/22.8BEPNF, *in* www.dgsi.pt.

[14] Cf. segundo acórdão citado na nota 9, reportando-se a autores que anotaram o RJUE.