

Tribunal da Relação de Lisboa

Processo nº 6819/24.0Y5LSB.L1-3

Relator: SOFIA RODRIGUES

Sessão: 04 Fevereiro 2026

Número: RL

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: RECURSO PENAL

Decisão: PROVIDO

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

LISBOA

COMPETÊNCIA

AUTORIZAÇÃO

OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO

AFIXAÇÃO DE PUBLICIDADE

PRESIDENTE DA JUNTA DE FREGUESIA

Sumário

I - A L. nº 56/2012, de 08.11, em vista de assumida estratégia de modernização e de descentralização do modelo de governação de Lisboa, procedeu à reorganização administrativa da cidade, através, entre o mais, da definição de um quadro específico de competências próprias dos respectivos órgãos autárquicos e de distribuição, de acordo com critérios de racionalidade, eficácia e proximidade aos cidadãos, de tarefas e responsabilidades entre os órgãos municipais e os órgãos das freguesias.

II - Esse diploma, por via, em particular, do regime estabelecido no respectivo artº 12º, nºs 1, al. g) e 2, criou, ao nível da competência quer para a concessão de autorizações de ocupação de espaço público e de afixação de publicidade de natureza comercial, quer para a tramitação de processos de contra-ordenação, incluindo para a prática do acto decisório de aplicação de coimas e sanções acessórias, regime de especialidade para a cidade de Lisboa, mediante transferência de competências do município/presidente da Câmara para as juntas de Freguesia/presidente da Junta.

III - A L. nº 56/2012, pelo regime de especialidade que introduziu, quanto às matérias que a singularizam, mormente por via da previsão do nº 2 do artº 12º, derogou a regra geral contida no nº 4 do artº 28º do Dec. L. nº 48/2011,

de 01.04, no tocante às infracções neste previstas cuja consumação ocorra na área territorial da cidade de Lisboa.

IV - Desse modo, com relação às infracções que apresentem o referido atributo de localização espacial, a disciplina do Dec. L. nº 48/2011, no que à competência para a tramitação e decisão dos processos de natureza contra-ordenacional concerne, é completada pelo regime de especialidade da L. nº 56/2012 que àquela disciplina geral se sobrepõe.

V - É essa unidade de sentido que permite identificar, de acordo com a previsão do nº 1 do artº 34º do RGCO, os presidentes de junta como as entidades administrativas competentes para decidir no âmbito dos procedimentos de natureza contra-ordenacional desencadeados pela prática de infracções ao Dec. L. nº 48/2011 consumadas na referida área territorial.

Texto Integral

Acordam, em conferência, os Juízes Desembargadores da 3ª Secção do Tribunal da Relação de Lisboa, ---

I. RELATÓRIO

[1].

No âmbito do processo contra-ordenacional que, sob o nº 6819/24.0Y5LSB, corre termos pelo Juízo Local de Pequena Criminalidade de Lisboa, Juiz 1, no qual ocupa aposição processual de arguida AA, com o NIPC ... e sede em ..., foi, aos 18.06.2025, proferida decisão que culminou com o dispositivo que, a seguir, se transcreve: ---

“Em face do exposto, decide-se declarar verificada a nulidade insanável prevista no artigo 119.º, alínea e), do Código de Processo Penal, aplicável por força do artigo 41.º do RJIMOS, por falta de competência, em razão da matéria, do(a) Exmo.(a) Sr.(a) Presidente da Junta de Freguesia do ...(Lisboa), para aplicar coimas no âmbito das contraordenações previstas no Decreto-lei n.º 48/2011, de 1 de abril, e, em consequência, determinar o arquivamento dos presentes autos, nos termos do disposto no artigo 64.º, n.º 3, do RJIMOS.”.

[2].

Com essa decisão inconformado, apresentou-se o Ministério Público a interpor RECURSO, extraíndo da respectiva motivação as conclusões que, a seguir, se transcrevem: --

“1. Nos presentes autos foi interposto recurso da decisão administrativa proferida pelo Presidente da Junta de Freguesia do ..., que lhe aplicou uma coima no montante de 2.000,00€ pela prática da contraordenação p. e p. pelo

artigo 10.º, n.º 1 al. b), c) e e), 12.º, alíneas b), c) e e) e 28.º, n.º 1, al. b) do D.L. n.º 48/2011 de 01 de abril, na redação do D.L. n.º 10/2015 de 16 de janeiro.

2. O tribunal a quo considerou que a decisão administrativa proferida pela autoridade administrativa, Presidente da Junta de Freguesia do ..., padecia de nulidade, pelo facto de ter sido proferida por entidade que não disponha de competência para decidir e aplicar a coima em causa, pela prática de uma contraordenação prevista no referido Decreto-lei n.º 48/2011, de ..., por tal competência se encontrar atribuída ao presidente da câmara.

3. Por força do disposto nos artigos 33.º e 34.º do RGCO, o processamento das contraordenações e a aplicação das coimas e das sanções acessórias competem às autoridades administrativas determinadas pela lei que prevê e sanciona as contraordenações.

4. Por seu turno, o DL n.º 48/2011, de 01 de abril, que veio simplificar o regime de acesso e de exercício de diversas atividades económicas no âmbito da iniciativa «Licenciamento zero», no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 49/2010, de 12 de novembro, e pelo artigo 147.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, estabeleceu no artigo 28.º, n.º 4 que: “a instrução dos processos cabe aos municípios, cabendo a aplicação da coima ao presidente da câmara municipal.”

5. No entanto, a Lei n.º 56/2012, de 08 de novembro, procedeu à «reorganização administrativa de Lisboa, através da definição de um novo mapa da cidade, de um quadro específico das competências próprias dos respetivos órgãos executivos, bem como dos critérios de repartição de recursos entre o município e as freguesias do concelho.» (vd. art.º 1 n.º 1).

6. A reorganização administrativa de Lisboa obedeceu aos «princípios da descentralização administrativa e da subsidiariedade, através de um modelo específico de distribuição de tarefas e responsabilidades entre os órgãos municipais e os órgãos das freguesias, que visa confiar as competências autárquicas ao nível da administração mais bem colocado para as prosseguir com racionalidade, eficácia e proximidade aos cidadãos.» (vd. art.º 3 n.º 1).

7. Sendo certo que o meio primordial pelo qual se implementou a referida descentralização administrativa foi através da atribuição legal de novas competências às juntas de freguesia, tal como previsto pelo art.º 4.º al. b) da Lei n.º 56/2012.

8. Assim, o artigo 12.º, n.º 1, alínea g) da Lei n.º 56/2012 veio estabelecer que «além das competências próprias de que dispõem, nos termos da legislação em vigor, [...], as juntas de freguesia do concelho de Lisboa passam a ter ainda as seguintes competências próprias: [...] g) Atribuir licenças de utilização/ ocupação da via pública, licenças de afixação de publicidade de natureza

comercial, quando a mensagem está relacionada com bens ou serviços comercializados no próprio estabelecimento ou ocupa o domínio público contíguo à fachada do mesmo, licenças de atividade de exploração de máquinas de diversão, licenças para recintos improvisados e licenças de atividades ruidosas de caráter temporário que se encontrem previstas nos regulamentos municipais e nos termos aí consagrados, e cobrar as respetivas taxas aprovadas em Assembleia Municipal;» (sublinhado nosso).

9. E estabelece o n.º 2 desse mesmo artigo 12.º da Lei n.º 56/2012 que «as juntas de freguesia do concelho de Lisboa têm ainda competência para a fiscalização, o processamento das contraordenações e a aplicação das coimas e das sanções acessórias relativas às competências próprias referidas no número anterior, nos termos dos respetivos regimes jurídicos setoriais.»

10. Deste modo, a competência para a aplicação de coimas no âmbito de tal diploma legal, que respeitem às competências próprias das juntas de freguesia, compete ao respectivo presidente da junta de freguesia, na cidade de Lisboa.

11. O Decreto-Lei 48/2011 veio simplificar “o regime de ocupação do espaço público, da afixação e da inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial, no âmbito da iniciativa «Licenciamento zero», destinada a reduzir encargos administrativos sobre as empresas”, substituindo o licenciamento por uma mera comunicação prévia (cf. art. 1.º n.º 1 e n.º 2).

12. Atento o objeto e o âmbito de aplicação do Decreto-Lei 48/2011, que visa simplificar o regime da ocupação do espaço público, substituindo-se o licenciamento por uma mera comunicação prévia e simplificar o regime da afixação e da inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial, podemos concluir, de forma clara e evidente, que o mesmo se insere no âmbito de aplicação do disposto no artigo 12.º, n.º 1, al. g) da Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, ou seja, o regime plasmado no Decreto-Lei 48/2011 integra o núcleo de competências próprias da junta de freguesia, no que concerne ao município de Lisboa.

13. É irrazoável a afirmação de que a competência das juntas de freguesia possa abranger apenas a atribuição de licenças de utilização/ocupação da via pública e de licenças de afixação de publicidade de natureza comercial, mas não abranja a competência para receber/processar a mera comunicação prévia em substituição daquele mesmo licenciamento para os mesmos fins.

14. A competência para o processamento das contraordenações e a aplicação das coimas, no âmbito das contraordenações previstas no Decreto-Lei n.º 48/2011 de 01 de abril, compete ao Presidente da Junta de Freguesia e não ao Presidente da Câmara Municipal, por imposição do art.º 12.º, n.º 1, al. g) e n.º 2 da Lei n.º 56/2012 que instituiu uma reorganização administrativa de Lisboa

e uma redefinição das competências entre a câmara municipal de Lisboa e as juntas de freguesia deste município.

15. Com a aprovação da Lei n.º 85/2015, de 07/08, foi introduzido o n.º 2 no art.º 12.º da Lei n.º 56/2012, o qual visou atribuir aos presidentes das juntas de freguesia do município de Lisboa a competência para a aplicação das coimas relativas às competências próprias, derogando e afastando a aplicação do disposto no artigo 28.º, n.º 4 do DL n.º 48/2011, no que respeita à área territorial da cidade de Lisboa.

16. Existe uma antinomia normativa entre o artigo 28.º, n.º 4 do DL n.º 48/2011, que atribui a competência para a instrução dos processos e aplicação das coimas ao presidente da câmara municipal, e o artigo art.º 12.º n.º 2 da Lei n.º 56/2012, que por sua vez atribui a competência para a instrução dos processos e aplicação das coimas ao presidente da junta de freguesia.

17. Os critérios de resolução de antinomias normativas são a hierarquia, a especialidade e a cronologia entre as normas. No caso em questão, é de afastar o critério da hierarquia, porquanto as normas em apreço são de igual hierarquia, porquanto os diplomas legais causa são verdadeiros atos legislativos.

18. No entanto, consideramos que entre ambas as normas existe uma relação de especialidade, em função do diferente âmbito de aplicação territorial de cada norma.

19. O disposto no art.º 12.º n.º 2 da Lei n.º 56/2012 consubstancia uma norma especial atenta a aplicação apenas à área territorial da cidade de Lisboa – relativamente à norma geral prevista no artigo 28.º, n.º 4 do DL n.º 48/2011, cujo âmbito de aplicação abrange todo o território nacional.

*20. Assim por força do princípio *lex specialis derogat legi generali* deverá entender-se que a norma do art.º 12.º n.º 2 da Lei n.º 56/2012 derogou o artigo 28.º, n.º 4 do DL n.º 48/2011.*

21. Ainda que se considere inexistir tal relação de especialidade entre as referidas normas, deverá aplicar-se ao presente caso o critério cronológico, na medida em que o artigo art.º 12.º n.º 2 da Lei n.º 56/2012, aditado pela Lei n.º 85/2015, de 07/08, é posterior ao artigo 28.º, n.º 4 do DL n.º 48/2011, derogando-o tacitamente, no que concerne à sua aplicação na área territorial da cidade de Lisboa.

22. Deste modo, por força da aplicação quer critério da especialidade, quer do critério da cronologia, impõe-se concluir que a resolução do conflito entre ambas as normas e respetivos diplomas legais de que emanam, deverá solucionar-se no sentido de que a previsão legal do art.º 12.º n.º 2 da Lei n.º 56/2012 prevalece sobre o disposto no artigo 28.º, n.º 4 do DL n.º 48/2011.

23. A competência para aplicar coimas no âmbito das contraordenações

previstas no DL n.º 48/2011 compete ao presidente da junta de freguesia – na área da cidade de Lisboa – e não ao presidente da câmara municipal, por imposição do disposto no art.º 12.º n.º 2 da Lei n.º 56/2012, derrogando o regime que anteriormente se encontrava previsto no artigo 28.º, n.º 4 do DL n.º 48/2011.

24. A regra geral de atribuição de competência ao presidente da câmara municipal prevista no artigo 28.º, n.º 4 do DL n.º 48/2011 mantém a sua validade e vigência na generalidade dos municípios portugueses, com exceção do município de Lisboa.

25. Contrariamente ao determinado na decisão recorrida, não se verifica a invocada nulidade do procedimento contraordenacional por falta de competência do Presidente da Junta de Freguesia do ... para aplicação da coima em causa nos presentes autos.

26. Assim, andou mal o tribunal a quo ao proferir decisão a declarar a verificação da nulidade insanável prevista no artigo 119.º, alínea e), do CPP, ex vi do artigo 41.º do RJIMOS, por falta de competência, em razão da matéria, do Presidente da Junta de Freguesia do ..., para aplicar coimas no âmbito das contraordenações previstas no Decreto-lei n.º 48/2011, e determinou o arquivamento dos presentes autos.

27. Pelo exposto, deverá a decisão recorrida ser revogada e substituída por outra que declare a inexistência da invocada nulidade da decisão administrativa proferida pelo presidente da junta de freguesia, por ter por ter sido emanada por quem tinha competência para o ato, e condene a arguida pela prática de uma contraordenação, prevista e punida pelos artigos 10.º, n.º 1, alíneas b), c) e e), 12.º, alíneas b), c) e e) e 28.º, n.º 1, alínea b), todos do Decreto-lei n.º 48/2011, de” . ---

O recurso foi admitido por despacho de 10.09.2025, que ao mesmo fixou efeito suspensivo, mais tendo determinado a sua subida imediata e nos próprios autos. ---

A sociedade arguida não se apresentou a exercer a faculdade de resposta. ---
[3].

Remetidos os autos a este Tribunal da Relação, foi dado cumprimento ao disposto no artº 416º, nº 1 do Cód. de Proc. Penal, tendo a Exmª. Srª.

Procuradora-Geral Adjunta aposto visto. ---

Continuados os autos com termo de conclusão para exame preliminar, foi, com enquadramento na previsão da al. a) do nº 7 do artº 417º do Cód. de Proc. Penal, proferido despacho que manteve o efeito atribuído ao recurso. ---

**

Realizou-se conferência. ---

II. FUNDAMENTAÇÃO

[1]. Do âmbito do recurso e das questões que integram o seu objecto

É pelas conclusões da motivação do recurso, que hão-de conter resumo, sob forma articulada, das razões que fundamentam o pedido que encerra, que se delimita o respectivo objecto – cfr. artºs 402º, 403º e 412º, nº 1 do Cód. de Proc. Penal, e, entre muitos outros, acórdão do STJ de 15.04.2010 [Proc. nº 1423/08.2JDLSB.L1.S1], disponível in www.dgsi.pt. ---

No caso, em particular, de impugnação que seja oposta a decisão proferida no âmbito de procedimento de natureza contra-ordenacional, os poderes do Tribunal da Relação são de revista, em razão do que se encontram limitados a matéria de direito, conforme emerge das disposições conjugadas dos artºs 75º, nº 1 do Dec. L. nº 433/82, de 27.10 – doravante designado, de forma abreviada, por RGCO -, e 410º, nº 1 do Cód. de Proc. Penal, este último aplicável *ex vi* do preceituado nos artºs 41º e 74º, nº 4 do primeiro dos referidos diplomas legais. ---

Estando, embora, os poderes de cognição do tribunal de recurso circunscritos pelo objecto que se lhe apresente definido, e, na espécie processual em presença, pela disciplina emergente das disposições legais convocadas no antecedente parágrafo, estão de um e outro limites excluídas as questões de conhecimento oficioso, que obstem à apreciação do mérito, como é o caso, nos termos previstos pelo nº 3 do artº 410º do Cód. de Proc. Penal, das nulidades insanáveis que afectem a validade do acto e dos vícios que, de acordo com o estabelecido no nº 2 da mesma disposição legal, tenham verificação [Acórdão de Fixação de Jurisprudência nº 7/95, public. DR nº 298/1995, Série I-A de 28.12.1995]. ---

**

Determinando-se o objecto do presente recurso pelas conclusões extractadas da respectiva motivação, a questão que se apresenta submetida à apreciação deste Tribunal da Relação consiste em saber se deve manter-se a decisão proferida pelo tribunal *a quo*, por via da qual foi declarada a nulidade do procedimento contra-ordenacional com fundamento na incompetência material da entidade decisora, ou se, pelo contrário, deve a mesma ser revogada, determinando-se prossigam os autos os seus ulteriores termos. ---

[2]. Do *iter* procedimental que conduziu à decisão recorrida e do teor desta
Tendo em consideração o objecto do recurso interposto nos termos que, no antecedente ponto, se deixaram enunciados, importa atender, com interesse para a respectiva apreciação e decisão, os elementos do processo que, a seguir, se enunciam. ---

a).

Por decisão, datada de 16.11.2023, proferida pelo Presidente da Junta de Freguesia do ..., foi a sociedade AA, condenada pela prática de contra-ordenação p. e p. pelas disposições conjugadas dos artºs 10º, nº 1, als. b), c) e e), 12º, als. b), c) e e) e 28º, nº 1, al. b) do Dec. L. nº 48/2011, de 01.04, na coima de € 2.000,00, acrescida de custas no montante de € 102,00. ---

Essa decisão ficou fundamentada no facto de a recorrente, sem que, para tanto, dispusesse da competente autorização, estar a ocupar, no dia 30.04.2021, espaço público com floreiras que continham estruturas envidraçadas (“guarda ventos”) e que envolviam esplanada aberta (constituída por chapéus de sol, mesas e cadeiras) e, ainda, por ter dispositivos publicitários na fachada. ---

b).

Com essa decisão inconformada, apresentou-se a identificada sociedade a dela interpor recurso de impugnação. ---

c).

Remetidos os autos a juízo, e após ter sido facultado o exercício do contraditório em vista da anunciada possibilidade de vir a julgar-se nulo o procedimento contra-ordenacional por falta de “legitimidade” da entidade decisora¹, veio a ser proferida a decisão recorrida, que culminada com o dispositivo transcrito no relatório da presente decisão, ficou fundamentada nos seguintes termos [transcrição]: ---

“Levanta-se a Seguinte Questão Prévia:

Da (in)competência, em razão da matéria

A Recorrente intentou o presente recurso de impugnação judicial da decisão proferida, no dia 16 de novembro de 2023, pela autoridade administrativa, Exmo.(a) Sr.(a) Presidente da Junta de Freguesia do ..., que lhe aplicou uma coima pela prática, no dia 30 de abril de 2021, de uma contraordenação, prevista e punida pelos artigos 10.º, n.º 1, alíneas b), c) e e), 12.º, alíneas b), c) e e) e 28.º, n.º 1, alínea b), todos do Decreto-lei n.º 48/2011, de

O Ministério Público pronunciou-se nos termos que melhor constam da promoção que antecede e que aqui se dão por integralmente reproduzidos para todos os efeitos legais.

Decidindo.

Estabelece o artigo 33.º do Regime Jurídico do Ilícito de Mera Ordenação Social (de ora em diante RJIMOS), que “o processamento das contra-ordenações e a aplicação das coimas e das sanções acessórias competem às autoridades administrativas, ressalvadas as especialidades previstas no presente diploma.”

Por sua vez, nos termos do artigo 34.º do mencionado diploma legal, “1 - A

competência em razão da matéria pertencerá às autoridades determinadas pela lei que prevê e sanciona as contra-ordenações.

2 - No silêncio da lei serão competentes os serviços designados pelo membro do Governo responsável pela tutela dos interesses que a contra-ordenação visa defender ou promover.

3 - Os dirigentes dos serviços aos quais tenha sido atribuída a competência a que se refere o número anterior podem delegá-la, nos termos gerais, nos dirigentes de grau hierarquicamente inferior.”

Cumpre, ainda, fazer referência ao artigo 28.º, n.º 4, do RJIMOS, nos termos do qual “A instrução dos processos cabe aos municípios, cabendo a aplicação da coima ao presidente da câmara municipal.”

Da leitura conjugada dos citados normativos legais decorre que a competência para aplicar coimas, no âmbito das contraordenações previstas no Decreto-Lei n.º 48/2011, de ..., pertence ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, a não ser que este a tenha delegado.

Com efeito, trata-se de uma competência que é própria do Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Lisboa.

A este propósito, veja-se o disposto no artigo 35.º, n.º 2, alínea n), da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que, entre outras situações, estabeleceu o regime jurídico das autarquias locais, e que sob a epígrafe “Competências do presidente da câmara municipal”, dispõe que “compete ainda ao presidente da câmara municipal: (...). Determinar a instrução dos processos de contra-ordenação e aplicar as coimas, com a faculdade de delegação em qualquer dos outros membros da câmara municipal.”

Ora, nos presentes autos, a decisão que condenou a recorrente em coima pela prática de uma contraordenação prevista no referido Decreto-lei n.º 48/2011, de ..., foi proferida pelo(a) Exmo.(a) Sr.(a) Presidente da Junta de Freguesia do ... (Lisboa), razão pela qual forçoso se torna concluir que a aplicação daquela coima foi proferida por um decisor que não dispunha de competência para tal. Note-se que, o facto do artigo 18.º, n.º 1, alínea p), da Lei n.º 75/2013, de 13 de setembro, estabelecer que compete ao presidente da junta de freguesia determinar a instrução dos processos de contraordenação e proceder à aplicação das coimas, não coloca quem causa o acima exposto, porquanto, tal competência está legalmente prevista para as situações em que um presidente de uma junta de freguesia tem competência para aplicar coimas, como é o caso das situações expressamente previstas no artigo 12.º, n.º 1, da Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, conforme decorre do n.º 2 deste preceito. Não podendo considerar-se que tal competência radica no artigo 12.º, n.º 1, al. g) do diploma, pois o Decreto-Lei n.º 48/2011, de ..., que visa simplificar o regime de acesso e de exercício de diversas atividades económicas no âmbito da

iniciativa “Licenciamento zero”, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 49/2010, de 12 de novembro e pelo artigo 147.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, não se insere no âmbito do artigo 12.º, n.º 1, al. g) da Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro.

Destarte, a competência para aplicação de coimas no âmbito de tal diploma legal compete ao Presidente da Câmara Municipal.

Acresce que, em data posterior à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro, que alterou a redação do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 48/2011, de ..., data que corresponde ao dia 1 de março de 2015, com a alteração efetuada ao artigo 12.º da Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, processada através da Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto, e que entrou em vigor no dia 8 de agosto de 2015 (cfr. artigo 4.º desta lei), o legislador manteve inalterada a competência do Presidente da Câmara Municipal, prevista no citado artigo 28.º do Decreto-lei n.º 48/2011, de

A falta de competência, em razão da matéria, para aplicar uma coima no âmbito de um processo de contraordenação tem como consequência legal a nulidade insanável prevista no artigo 119.º, alínea e), do Código de Processo Penal, aplicável por força do artigo 41.º do RJIMOS, a qual é de conhecimento oficioso, devendo o tribunal abster-se de conhecer das questões suscitadas pelo recorrente e, por analogia com o disposto no artigo 64.º, n.º 3, do RJIMOS, determinar que, após o trânsito em julgado da presente decisão, sejam os autos objeto de arquivamento.”. ---

[3]. Do mérito do recurso

Definida a questão que integra o objecto do presente recurso e enunciados os actos processuais que, com relevo, foram praticados, é, agora, tempo de entrar na respectiva apreciação. ---

Pois bem. ---

Em conformidade com o que vai disposto no artº 33º do Dec. L. nº 433/82, de 27.10 – doravante designado, de forma abreviada, por RGCO -, o *processamento das contra-ordenações e a aplicação das coimas e das sanções acessórias competem às autoridades administrativas, ressalvadas as especialidades previstas no presente diploma.* ---

Complementarmente, estabelece-se no nº 1 do artº 34º do indicado diploma legal que *a competência em razão da matéria pertencerá às autoridades determinadas pela lei que prevê e sanciona as contra-ordenações.* ---

Não estando essa competência definida nos anteditos termos, rege o nº 2 do citado artº 34º, de acordo com o qual *serão competentes os serviços designados pelo membro do Governo responsável pela tutela dos interesses que a contra-ordenação visa defender ou promover, sem prejuízo da possibilidade, prevista pelo nº 3, de os dirigentes dos serviços aos quais tenha*

sido atribuída essa competência a poderem delegar, nos termos gerais, nos dirigentes de grau hierarquicamente inferior. ---

Isto dito, e realizando, desde já, uma primeira abordagem ao caso que nos toma, tem o presente procedimento de natureza contra-ordenacional por objecto recurso de impugnação que pela sociedade arguida foi interposto de decisão administrativa que a condenou pela prática de ilícito contra-ordenacional, p. e p. pelas disposições conjugadas dos artºs 10º, nº 1, als. b), c) e e), 12º, als. b), c) e e) e 28º, nº 1, al. b) do Dec. L. nº 48/2011, de 01.04, na redacção em vigor à data dos factos, emergente, portanto, das alterações que a esse diploma legal foram introduzidas pelos Dec. L. nºs 141/2012, de 11.07, e 10/2015, de 16.01. ---

Ora, o considerado diploma, enquadrado na iniciativa “Licenciamento Zero” e em vista da redução dos encargos administrativos sobre as empresas, introduziu no ordenamento regime jurídico simplificado relativamente à ocupação do espaço público, à afixação e à inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial, mediante a adopção, entre outras, das seguintes medidas: ---

- Na ocupação do espaço público, foi substituída a necessidade de licenciamento pela realização de mera comunicação prévia; ---
- Na afixação e na inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial, foi eliminada, em determinadas situações, a necessidade de licenciamento da afixação e da inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial - cfr. artº 1º. ---

Nesse enquadramento, passou a estabelecer-se que, se a ocupação do espaço público se destinar a qualquer uma das finalidades previstas pelo artº 10º e as características e localização do mobiliário urbano respeitarem os limites previstos pelo artº 12º, nº 1, essa ocupação, precedida, apenas, de comunicação prévia e do pagamento das taxas devidas, pode ocorrer imediatamente - cfr. nº 2 do artº 12º. ---

De entre as finalidades de ocupação do espaço público abrangidas pelo regime simplificado introduzido pelo Dec. L. nº 48/2011, contam-se as que, a seguir, se indicam, contanto que verificadas as condições que, de seguida também, se enunciam: ---

- *Instalação de esplanada aberta*, desde que localizadas em área contígua à fachada do estabelecimento e a ocupação transversal da esplanada não exceda a largura da fachada do estabelecimento - cfr. artºs 10º, nº 1, al. b) e 12º, nº 1, al. b); ---
- *Instalação de guarda-ventos*, se localizados junto às esplanadas, em posição perpendicular ao plano marginal da fachada, e seu avanço não ultrapasse o da esplanada - cfr. artºs 10º, nº 1, al. c) e 12º, nº 1, al. c); ---

- *Instalação de suporte publicitário, nos casos em que esteja dispensado o licenciamento da afixação ou da inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial*, se os suportes estiverem localizados em área contígua à fachada do estabelecimento, sem exceder a respectiva largura da mesma, ou se se tratar de afixação ou inscrição na fachada ou em mobiliário urbano - cfr. artºs 10º, nº 1, al. e) e 12º, nº 1, al. e); ---

- *Instalação de floreiras*, se localizadas junto à fachada do estabelecimento - cfr. artºs 10º, nº 1, al. h) e 12º, nº 1, al. e). ---

Visando-se a ocupação de espaço público para algum dos assinalados fins e com verificação das anteditas condições, a comunicação a realizar pelo interessado carece de conter, para além da identificação do titular da exploração do estabelecimento, os seguintes elementos:

- A indicação do fim pretendido com a ocupação do espaço público; ---

- A identificação das características e da localização do mobiliário urbano a colocar; ---

- A declaração do titular da exploração de que respeita integralmente as obrigações legais e regulamentares sobre a ocupação do espaço público - cfr. nº 3 do artº 12º. ---

Se os fins em vista forem os previstos pelo nº 1 do artº 10º, mas não se verificar conformidade com as condições estabelecidas pelo nº 1 do artº 12º, a ocupação do espaço público está sujeita a autorização, nos termos do disposto nos nºs 4 e 5 do mencionado artº 12º e no artº 15º. ---

Já se os fins em vista forem distintos dos previstos no nº 1 do artº 10º, a ocupação fica sujeita ao denominado regime geral de ocupação do domínio público das autarquias locais - cfr. nº 4 do artº 10º. ---

O Dec. L. nº 48/2011 contém o regime sancionatório aplicável aos desvios que se verifiquem à disciplina nele prevista, estabelecendo-se na al. b) do nº 1 do respectivo artº 28º que, sem prejuízo da punição pela prática de crime de falsas declarações e do disposto em outras disposições legais, constitui contraordenação a não realização da comunicação prévia prevista pelo nº 1 do artº 10º, infracção essa que, no que respeita às pessoas colectivas, é sancionada com coima de € 2 000,00 a € 15 000,00. ---

Para além disso, e para o que ao caso importa considerar, preceitua o nº 4 do citado artº 28º que a instrução dos processos relativos às infracções nele previstas é da competência dos municípios, cabendo a aplicação da coima ao presidente da câmara municipal. ---

Ora, foi, justamente, na antedita disposição legal, em conjugação com os artºs 33º e 34º, nº 1 do RGCO, que se louvou o tribunal *a quo* para fundamentar a decisão recorrida, ante a constatação de que a instrução relativa ao ilícito contra-ordenacional em presença - enquadrado, como se disse já acima, na

previsão conjugada dos artºs 10º, nº 1, als. b), c) e e), 12º, nº 1, als. b), c) e e) e 28º, nº 1, al. b) do Dec. L. nº 48/2011- correu termos pelos serviços da junta de freguesia da área de localização do estabelecimento, tendo esse procedimento sido culminado com decisão proferida pelo presidente da junta.

A questão que, contudo, se coloca é a de saber se, no tocante às infracções previstas pelo Dec. L. nº 48/2011 que sejam cometidas na área do Município de Lisboa, a L. nº 56/2012, de 08.11, estabeleceu, ou não, regime especial que derogou a regra geral prevista pelo nº 4 do artº 28º daquele diploma. ---

E a resposta é, adiantamo-lo já, afirmativa. ---

Com efeito, a L. nº 56/2012², em vista de assumida estratégia de modernização e de descentralização do modelo de governação, procedeu à reorganização administrativa de Lisboa, através da definição de um novo mapa da cidade, de um quadro específico de competências próprias dos respectivos órgãos executivos, bem como de critérios de repartição de recursos entre o município e as freguesias do concelho – cfr. artºs 1º e 2º. --- Essa reorganização administrativa, para o que ao caso importa considerar, obedeceu ao propósito de concretização dos princípios da descentralização administrativa e da subsidiariedade, através da criação de um modelo específico de distribuição de tarefas e responsabilidades entre os órgãos municipais e os órgãos das freguesias, visando confiar as competências autárquicas ao nível da administração mais bem colocado para as prosseguir com racionalidade, eficácia e proximidade aos cidadãos – cfr. artº 3º, nº 1. – De entre as medidas de reorganização administrativa estabelecidas pela L. nº 56/2012 conta-se a de atribuição legal de novas competências às juntas de freguesia e, em associação com isso, a de enquadramento de transferências de recursos financeiros e humanos indispensáveis ao cumprimento dessas novas responsabilidades – cfr. artº 4º, als. b) e c). ---

Foi nesse apontado conspecto que passou a integrar a esfera de *competências próprias* das juntas de freguesia do concelho de Lisboa³, de acordo com a al. g) do nº 1 do artº 12º, a atribuição de *licenças de utilização/ocupação da via pública, licenças de afixação de publicidade de natureza comercial, quando a mensagem está relacionada com bens ou serviços comercializados no próprio estabelecimento ou ocupa o domínio público contíguo à fachada do mesmo*, licenças de actividade de exploração de máquinas de diversão, licenças para recintos improvisados e licenças de actividades ruidosas de carácter temporário que se encontrem previstas nos regulamentos municipais e nos termos aí consagrados, e cobrar as respetivas taxas aprovadas em Assembleia Municipal. ---

Na sequência das alterações introduzidas à L. nº 56/2012 pela L. nº 85/2015,

de 07.08, passou a competir, igualmente, às juntas de freguesia do concelho de Lisboa, de acordo com o disposto no nº 2 do artº 12º, *a fiscalização, o processamento das contraordenações e a aplicação das coimas e das sanções acessórias relativas às competências próprias referidas no número anterior*, nos termos dos respectivos regimes jurídicos setoriais. ---

Perante o enunciado desenho legislativo, outra conclusão não é possível senão a de que o diploma sob consideração criou, ao nível da competência quer para a concessão de autorizações de ocupação de espaço público e de afixação de publicidade de natureza comercial, quer para a tramitação de processos de contra-ordenação, incluindo para a prática do acto decisório de aplicação de coimas e sanções acessórias, regime de especialidade para a cidade de Lisboa, mediante transferência de competências do município/presidente da Câmara para as juntas de Freguesia/presidente da Junta. ---

E esses aspectos de especialidade, aportados pelo regime introduzido pela L. nº 56/2012, são parte integrante, no que à cidade de Lisboa concerne, do quadro conformador emergente do Dec. L. nº 48/2011, e não, como se entendeu na decisão recorrida, realidade que lhe é estranha. ---

Note-se, aliás, que a L. nº 56/2012 não contém a previsão de qualquer regime sancionatório próprio, ou seja, não classifica como ilícitos quaisquer comportamentos nem, por conseguinte, para eles estipula a aplicação de sanções, de tal sorte que o diploma em causa pudesse, no particular que nos toma, ser entendido como realidade que se basta por si própria, deixando intocado o regime emergente do Dec. L. nº 48/2011. ---

A L. nº 56/2012, pelo regime de especialidade que introduziu, quanto às matérias que a singularizam, mormente por via da previsão do nº 2 do artº 12º, derogou a regra geral contida no nº 4 do artº 28º do Dec. L. nº 48/2011, no tocante às infracções neste previstas cuja consumação ocorra na área territorial da cidade de Lisboa. ---

Desse modo, com relação às infracções que apresentem o referido atributo de localização espacial, a disciplina do Dec. L. nº 48/2011, no que à competência para a tramitação e decisão dos processos de natureza contra-ordenacional concerne, é completada pelo regime de especialidade da L. nº 56/2012 que àquela disciplina geral se sobrepõe. ---

E é essa unidade de sentido que permite identificar, de acordo com a previsão do nº 1 do artº 34º do Dec. L. nº 433/82, os presidentes de junta como as entidades administrativas competentes para decidir no âmbito dos procedimentos de natureza contra-ordenacional desencadeados pela prática de infracções ao Dec. L. nº 48/2011 consumadas na referida área territorial. --- Mal andou, por conseguinte, o tribunal *a quo*, ao considerar, com fundamento na previsão do artº 119º, al. e) do Cód. de Proc. Penal, aplicado por remissão

do artº 41º do RGCO, verificada nulidade insanável, por falta de competência, em razão da matéria, do Presidente da Junta de Freguesia do ... (Lisboa), para decidir no âmbito do procedimento contra-ordenacional desencadeado contra a sociedade arguida. ---

Impõe-se, assim, concedendo provimento ao recurso, revogar a decisão recorrida, determinando-se prossigam os autos os seus ulteriores termos, com apreciação da admissibilidade do recurso de impugnação interposto e a prática dos actos que, no caso, tiverem cabimento. ---

III. DECISÃO

Pelo exposto, concede-se *provimento ao recurso*, termos em que se decide revogar a decisão recorrida, determinando-se prossigam os autos os seus ulteriores termos, com apreciação da admissibilidade do recurso de impugnação interposto e a prática dos actos que, no caso, tiverem cabimento.

**

Sem custas. ---

**

Notifique. ---

**

Lisboa, 2026.02.04

(Acórdão integralmente redigido pela relatora, primeira signatária, revisto e assinado electronicamente por ela e pelas juízes adjuntas, no canto superior esquerdo da primeira página)

Sofia Rodrigues

[Relatora]

Lara Martins

[1ª. Adjunta]

Ana Rita Loja

[2ª. Adjunta]

1. E, também, de eventual incompetência, em razão da matéria, do Juízo Local de Pequena Criminalidade de Lisboa. ---

2. De que se considera, atenta a data da prática dos factos, a versão emergente das alterações introduzidas pelas Leis nºs 85/2015, de 07.08, 42/2016, de 28.12, e 114/2017, de 29.12. ---

3. A acrescer às já emergentes da legislação em vigor, nomeadamente do artº 34º da L. nº 169/99, de 18.09, alterada pela L. nº 5-A/2002, de 11.01, pelo Dec. L. nº 268/2003, de 28.10, pela L. nº 67/2007, de 31.12, e pela Lei Orgânica nº 1/2011, de 30.11. ---