

Tribunal da Relação de Évora
Processo nº 61136/25.8YPRT.E1

Relator: MARIA EMÍLIA MELO E CASTRO

Sessão: 26 Fevereiro 2026

Votação: UNANIMIDADE

PARQUE DE ESTACIONAMENTO

CONCESSIONÁRIO

COMPETÊNCIA

TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS

Sumário

1. A relação contratual que se estabelece entre a entidade a quem o Município atribuiu, como concessionária, a gestão, exploração, manutenção e fiscalização de uma zona de estacionamento público de duração limitada, e o respetivo utente do serviço, é conformada pelo contrato público, celebrado entre aqueles dois primeiros e que se formou de acordo com o regime jurídico do Código dos Contratos Públicos.
2. Nessa medida, a ação pela qual a referida entidade demanda o utente do serviço de estacionamento, pretendendo obter a respetiva condenação no pagamento da contrapartida pela utilização desse serviço, insere-se na previsão da alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, sendo da competência material destes Tribunais.
3. A mesma relação é ainda uma relação jurídica administrativa para os efeitos da alínea o) do n.º 1 do mesmo artigo, na medida em que esse conceito acolhe também as relações entre entes que atuam em substituição de órgãos da Administração (nomeadamente, como concessionários) e os particulares.
(Sumário da Relatora)

Texto Integral

Processo n.º 61136/25.8YPRT.E1

Forma processual - ação especial para o cumprimento de obrigações pecuniárias (valor inferior à alçada da 1ª instância)

Tribunal Recorrido - Juízo Local Cível de Beja, Juiz 2

Recorrente - (...), S.A.

Recorrido - (...)

**

*

Acordam os Juízes Desembargadores da 2ª Secção Cível do Tribunal da Relação de Évora:

Relatório

I. Identificação das partes e descrição do objeto da ação.

(...), S.A., apresentou junto do Balcão Nacional, requerimento de injunção, pelo qual peticionou a notificação de (...) para lhe pagar a quantia total de € 3.200,01, sendo € 2.871,80 de capital e o remanescente de juros de mora e taxa de justiça liquidada.

Alegou, em síntese, que no âmbito da exploração e prestação de serviços de estacionamento automóvel, que lhe está confiada, tem colocados e em funcionamento, na cidade de Beja, equipamentos para pagamento dos preços desse estacionamento, com os valores devidos e condições afixados, tendo o Requerido utilizado, com o seu veículo automóvel, esses estacionamentos, do que resultou um valor em dívida de € 2.871,80 que a mesma não pagou.

*

Notificado desse requerimento, o Requerido deduziu oposição, excepcionando a incompetência material do Tribunal, a ineptidão do requerimento de injunção e a prescrição do direito da Requerente, tendo, bem assim, impugnado os factos alegados.

*

Distribuído o requerimento e a oposição ao Juízo Local Cível, para tramitação como ação especial para o cumprimento de obrigações pecuniárias, por despacho de 8 de setembro de 2025, foi conferida à Requerente a oportunidade de ser pronunciar sobre a competência do tribunal recorrido no confronto com a jurisdição administrativa e fiscal, o que fez, sustentando a improcedência da exceção.

*

Veio a ser proferido, em 9 de outubro de 2025, despacho em cujo trecho decisório se exarou:

“Em face do exposto, julga-se este Juízo Local Cível de Beja absolutamente incompetente em razão da matéria para a apreciação do presente litígio e, consequentemente, absolve-se o Réu da instância.

Valor da causa: € 3.123,51 (três mil e cento e vinte e três euros e cinquenta e um cêntimos).

Custas pela Autora.

Registe e Notifique”.

*

II. Objeto do recurso.

Não se conformando com essa decisão, a Requerente interpôs o presente recurso, culminando as suas alegações com as conclusões que se transcrevem e que reproduzem, praticamente na sua integralidade, a alegação:

“a) Vem o presente recurso apresentado contra a Douta Sentença a quo, que decidiu julgar a incompetência material do Juízo Local Cível de Beja, para cobrança dos créditos da Autora.

b) 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.

c) Enquanto utilizador do veículo automóvel (...), o Réu 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 € 2.871,80 que aquele se recusa pagar.

d) 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.

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

f) Sendo as Taxas verdadeiros tributos (artigo 3.º, n.º 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.

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

h) 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.

i) 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.

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

k) 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.

l) O conceito de relação jurídica administrativa pode ser tomado em diversos sentidos, sendo certo que nenhuma das acessões admitidas pela doutrina permite englobar a presente situação.

m) A (...), 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.

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

o) Os montantes cobrados pela (...), SA também não consubstanciam a aplicação de quaisquer coimas, nem a empresa processa infrações.

p) 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.

q) A (...), ao contrário o que vem referido na douda sentença, nunca atuou nem quis atuar, em substituição da autarquia, munida de poderes públicos.

r) Interpretar que os tribunais competentes são os administrativos e de entre estes os fiscais, sendo inconstitucional, corresponde a esvaziar de utilidade o Contrato de Concessão de Exploração dos Parqueamentos, retirando à concessionária o poder de reclamar judicialmente os seus créditos, por falta de legitimidade processual ativa (artigo 152.º do CPPT), em direta violação do direito constitucional de acesso à tutela jurisdicional efetiva, previsto pelo artigo 20.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa.

s) 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.

t) Não estando em causa a natureza pública do contrato celebrado entre a Câmara Municipal e a (...) SA, não pode, contudo, este primeiro contrato, contagiar ou ser equiparado, aos posteriores contratos tacitamente celebrados entre a (...) e os utentes, pois tais contratos têm natureza privada, até pela forma como os seus intervenientes atuam.

u) 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 n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, aplicável nestes autos com a redação introduzida pelo DL n.º 214-G/2015, de 2 de outubro, que alterou as alíneas e) e f) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF.

v) Da alteração introduzida pelo DL 214-G/2015, resultou que a matéria que antes se encontrava na alínea f) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF, passou para a alínea e) do mesmo número, mas com conteúdo muito diferente, que não alude às circunstâncias acima referidas, que antes colocavam situações como a dos autos na esfera de jurisdição dos tribunais administrativos e fiscais.

w) 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 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 – vide o artigo 280.º do CCP, aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que define os contratos administrativos como aqueles em que pelo menos uma das partes é um contraente público.

*

O Recorrido não apresentou contra-alegações.

*

III. Questão a solucionar

A questão a solucionar neste acórdão é única e circunscreve-se a saber se o objeto da ação integra a competência dos Tribunais Administrativos e Fiscais ou, não se incluindo na especificidade dessa jurisdição, deve ter-se por atribuído aos Tribunais Judiciais, que detêm a competência residual do sistema judiciário.

*

Fundamentação

I. Factos provados

Não existem outros factos provados, além dos que constam do relatório (na parte relativa à identificação do objeto da ação, para a qual se remete).

*

II. Aplicação do Direito.

No cerne deste recurso está a divergência de entendimentos entre o Tribunal recorrido e a Autora da ação, aqui nas vestes de Recorrente, sobre o tribunal materialmente competente para preparar e julgar o litígio, na alternativa entre o Tribunal Administrativo e Fiscal e o Tribunal Judicial, dito comum. Considerou o Tribunal recorrido, nomeadamente, *que “a relação a estabelecer entre o município e o utente teria que ser caracterizada como uma relação*

administrativa, regulada por normas regulamentares de direito administrativo, relevando, assim, diretamente, para os termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea o), do ETAF. Não altera a linha de argumentação, o facto de a Autora não ser o Município, mas uma pessoa coletiva de direito privado, porquanto, a mesma é concessionária de um serviço público, mantendo a sua atividade a mesma natureza da intervenção da Administração”.

Entende a Recorrente, divergindo, que o Tribunal Judicial é o materialmente competente, porquanto, em síntese, a relação que ela estabelece com o utente dos serviços de estacionamento é uma relação de direito privado, subsumível às denominadas “relações contratuais de facto”; ela, enquanto gestora do serviço, não atua com poderes de autoridade, não sendo o preço cobrado uma “taxa” em sentido próprio e a relação com os referidos utentes é uma típica relação de consumo excluída da competência material dos Tribunais Administrativos.

Preambularmente e apesar de serem notas muito repetidas (mas inescapáveis), se adiantará que a competência é um pressuposto processual relativo ao Tribunal, que se define como “a fração do poder jurisdicional atribuída a esse tribunal” (Manuel de Processo Civil, Antunes Varela, J. Miguel Beleza e Sampaio e Nora, 2ª Edição, Coimbra Editora, pág. 195).

Quando encarado o pressuposto processual sob o critério da matéria, como é o caso, a lei comete ao tribunal judicial a competência residual, por lhe confiar todas as causas não atribuídas a qualquer outra jurisdição, como resulta expresso do artigo 64.º do Código de Processo Civil.

Assim, na medida em que o Tribunal Judicial tem a competência que não esteja, por lei, especificamente atribuída a outra ordem jurisdicional, apenas se alcançará o juízo de incompetência em razão da matéria se for afirmativa a integração do objeto da ação na previsão de uma das previsões normativas de atribuição de competência material à jurisdição especial ou não comum.

Para o efeito, considera-se o objeto da ação, circunscrito pelo respetivo pedido e pela causa de pedir que o Autor apresenta para substanciar a sua pretensão e atende-se ao momento em que a ação foi proposta (quanto à primeira afirmação, Lebre de Freitas e Isabel Alexandre, Código de Processo Civil anotado, volume 1º, 4ª Edição, Almedina, pág. 162; relativamente à segunda, o artigo 38.º da Lei de Organização do Sistema Judiciário, aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto).

Nesta ação a Recorrente pede a condenação do Recorrido no pagamento da contrapartida a que se acha com direito, em virtude de enquanto entidade gestora das zonas de estacionamento público automóvel da cidade de Beja, lhe ter disponibilizado espaço para estacionamento do seu veículo, que ela utilizou, nas condições e “preços” que estão afixados, não tendo pago a

respetiva contrapartida.

A ação foi proposta em 15 de maio de 2025, data em que deu entrada o requerimento de injunção.

Inicia-se aqui o périplo pela competência material dos Tribunais Administrativos, a que atrás se fez referência.

A Constituição da República Portuguesa, no respetivo artigo 212.º, n.º 3, elege como critério determinante da competência material dos Tribunais Administrativos, o conceito de relação jurídica administrativa, estatuidando que *“compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais”*.

O conceito de relação jurídica administrativa é problemático, podendo ser entendido em diversos sentidos (subjetivo, objetivo ou funcional), advogando-se mesmo a necessidade de uma intervenção legislativa para o aclarar (no sentido exposto e explicando os vários critérios, José Carlos Vieira de Andrade, A Justiça Administrativa, 20.ª Edição, Almedina, pág. 52).

Assim, sustenta-se que *“(…) na falta de uma clarificação legislativa, parece-nos que será porventura mais prudente partir-se do entendimento do conceito constitucional de «relação jurídica administrativa» no sentido estrito tradicional de «relação jurídica de direito administrativo», com exclusão, nomeadamente, das relações de direito privado em que intervém a Administração – sobretudo na medida em que se considere, como defendemos, que esta definição substancial se refere apenas ao âmbito nuclear ou de princípio da jurisdição administrativa, não excluindo soluções expressas justificadas de alargamento ou de compressão da respetiva competência por parte do legislador”* (A. e Ob. Cit, pág. 53).

No conceito de relação jurídica administrativa incluem-se as denominadas relações externas ou interpessoais, que incluem *“as relações entre sujeitos privados que actuem no exercício de poderes administrativos (sejam entidades públicas em forma privada ou verdadeiros privados) e os particulares”* (Idem, pág. 63).

O mesmo entendimento se extrai do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 28 de outubro de 2009, nele se acolhendo, sob o conceito de relação jurídico administrativa externa ou interpessoal, entre outras, *“as relações entre entes que actuem em substituição de órgãos da Administração (no contexto do exercício privado de poderes públicos, por exemplo, os tradicionais concessionários, capitães de navios ou de aeronaves, federações de utilidade pública desportiva, a que se juntam hoje múltiplas entidades credenciadas para o exercício de funções de autoridade) e os particulares”* (processo n.º 0484/09, disponível em www.dgsi.pt).

Entendido o conceito de “*relação jurídica administrativa*” adotado pela Constituição da República Portuguesa, apenas como o núcleo da competência material da jurisdição administrativa, o respetivo desenvolvimento está plasmado no artigo 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, na sua 16ª versão, dada pelo Decreto-Lei n.º 74-B/2023, de 28 de agosto, aqui aplicável e adiante referida salvo outra menção).

Interessam duas alíneas do n.º 1 do artigo 4.º – alíneas e) e o), assim como o disposto na alínea e) do n.º 4 do mesmo artigo.

Transcreve-se o texto da lei:

“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.

(...)

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

(...)

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

(...)

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

Segundo Mário Aroso de Almeida e Carlos Alberto Fernandes Cadilha, sob a alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF acima transcrita referida previsão acolhem-se “*os contratos que, independentemente da sua designação e natureza, são celebrados pelas entidades adjudicantes a que se refere o CCP e cujo procedimento de formação está sujeito a um regime de direito público, esteja ele previsto no CCP ou resulte de legislação avulsa: esta categoria compreende os contratos administrativos previstos na alínea d) do n.º 6 do artigo 1.º do CCP, mas não se esgota nela, porque se estende a todos os contratos submetidos a regras pré-contratuais públicas, independentemente da natureza das prestações que eles possam ter por objeto” (Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos, 5ª Edição, Almedina, pág. 29, sublinhado aditado ao original).*

Sob a relação contratual que a Recorrente estabelece com os utentes do serviço de estacionamento público está necessariamente um contrato cujo

procedimento foi sujeito a um regime de direito público e que é o contrato que lhe permite ser, como a mesma se assume, “concessionária” da exploração do serviço de estacionamento (alínea i) das conclusões)

A relação entre esse contrato, celebrado entre o Município e a Recorrente, por um lado, e a relação contratual desta com os utentes do serviço, por outro, é de conformação jurídica, pois os aspetos relevantes da segunda não podem deixar de ser determinados pela concessão.

Entre esses aspetos avulta, desde logo, a legitimidade da Recorrente (entendida na aceção civilística de posição relativa do sujeito face ao direito ou à obrigação, conforme exposto pelo Professor Carvalho Fernandes na Teoria Geral do Direito Civil, I, 6ª Edição, Universidade Católica Portuguesa, págs. 142 a 146) que não existe sem o contrato celebrado com o Município. Noutra formulação – a Recorrente só está investida no direito de crédito correspondente à obrigação de pagamento da taxa de utilização do estacionamento porquanto o Município lhe outorgou esse poder e dentro dos limites em que a mesma Autarquia concebeu.

Avulta, ainda, com especial interesse para o pedido da ação, a definição da contrapartida a pagar pelo utente do serviço, que não é feita pela Recorrente, nem resulta do funcionamento das regras de mercado, mas é fixada de acordo com aquele outro contrato.

Em síntese, a relação contratual que está na causa de pedir desta ação e o pedido nela formulado devem ser apreciados à luz de um quadro jurídico que é dominado pelo contrato público celebrado entre a Recorrente e o Município, pelo que o objeto do processo se integra na previsão da alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF.

Esse mesmo objeto também recai sob a cláusula residual de outras relações jurídicas administrativas, contida na alínea o) do mesmo preceito, pois que, como se disse, é dessa natureza a relação entre as entidades privadas que atuam junto dos privados em substituição da Administração, como é a Recorrente.

No recente Acórdão deste mesmo Tribunal, datado de 10 de dezembro de 2025 (prolatado no processo n.º 63.223/25.3YIPRT), alinharam-se, entre outros, os seguintes vetores argumentativos quanto a essa subsunção que aqui se sufraga:

«- a relação jurídica administrativa é a “relação jurídica de direito administrativo”, com exclusão, nomeadamente, das relações de direito privado em que intervém a administração, “É aquela que confere poderes de autoridade ou impõe restrições de interesse público à Administração perante os particulares ou que atribui direitos ou impõe deveres públicos aos particulares perante a administração” , Considerando-se como tal para efeitos

de delimitação da competência da jurisdição as “relações jurídicas públicas (seguindo um critério estatutário, que combina sujeitos, fins e meios) (...) em que um dos sujeitos, pelo menos, seja uma entidade pública ou uma entidade particular no exercício de um poder público, atuando com vista à realização de um interesse público legalmente definido.”

- o DL n.º 81/2006, de 20 de abril (estabelece o regime relativo às condições de utilização dos parques e zonas de estacionamento e que confere às Câmaras Municipais o poder de aprovar a localização de parques ou zonas de estacionamento na sua área territorial) estatui que “As condições de utilização e taxas devidas pelo estacionamento são aprovadas por regulamento municipal” e que “o estacionamento em parques e zonas de estacionamento pode ser condicionado ao pagamento de uma taxa e ter utilização limitada no tempo” – artigo 4.º, n.º 2;

- nos termos da artigo 3.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro (diploma que estabelece o regime geral das taxas das autarquias locais), “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 (...)”, taxas que são criadas por regulamento aprovado pelo órgão deliberativo respetivo (cfr. artigo 8.º), que deve estabelecer as regras relativas à liquidação e cobrança, sendo que, não sendo pagas tempestivamente, vencem juros de mora e podem são cobradas coercivamente através de processo de execução fiscal, nos termos do CPPT (cfr. artigo 11.º da citada lei);

- (...), SA é uma empresa privada que tem por objeto a exploração de áreas determinadas do espaço público, devidamente sinalizadas, para estacionamento por períodos limitados e que, mediante o contrato administrativo (artigo 280.º, n.º 1, do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro) de concessão de serviços públicos (artigo 407.º, n.º 2, do mesmo Código), obteve do Município de Beja a incumbência de gerir a exploração do estacionamento tarifado de superfície devidamente identificado no contrato avulso de concessão da exploração do estacionamento tarifado de superfície celebrado a 01/02/2022 – cfr. cm-beja.pt;

- a Requerente pretende obter o pagamento da contraprestação devida pela utilização de estacionamentos do veículo automóvel da Requerida em zona de estacionamento tarifado cuja exploração o Município de Beja lhe adjudicou mediante contrato de concessão de serviços públicos celebrado, sendo que a obrigação de pagamento resulta de tarifas unilateralmente fixadas e aprovadas pelo município devidas pela utilização do estacionamento na via pública daquele município em área de parqueamento taxado;

- a *Requerente*, concessionária do serviço público de estacionamento nas referidas vias municipais, atua, nesse âmbito, em substituição daquela autarquia e munida dos poderes que a esta são legalmente atribuídos nessa área;
 - a *Requerente* exerce funções de carácter e interesse público que pertencem às competências do Município, mas que este deliberou concessionar à *Requerente*;
 - consequentemente, a cobrança do crédito em causa só é possível porque a *Requerente* está investida em poderes de autoridade, que se impõem aos particulares;
 - de contrário, jamais a *Requerente* podia cobrar, de quem quer que fosse, uma taxa pela ocupação temporária de um espaço público;
 - embora a relação estabelecida entre a *Requerente* e os particulares que usam o espaço de estacionamento concessionado seja diferente do que existe entre aquela e o Município, o certo é que, (...) «os atos praticados pela recorrente não revestem a natureza de atos privados, suscetíveis de serem desenvolvidos por um qualquer particular, mas, ao invés, revestem-se de natureza pública, na medida em que são praticados no exercício de um poder público, isto é, na realização de funções públicas no domínio de atos de gestão pública», por isso que, «na relação jurídica que estabelece com o recorrido, surge investida de prerrogativas próprias de um sujeito público, revestido de *jus imperii*, podendo cobrar-lhe uma taxa pelo estacionamento nas zonas concessionadas»;
 - enquanto concessionária da gestão e exploração do estacionamento tarifado daquela autarquia, a *Requerente* prossegue os fins de interesse público legalmente conferidos ao município, estando, para tanto, munida dos inerentes poderes de autoridade;
 - em causa “está uma relação jurídica administrativa na medida em que se entende como tal aquela em que um dos sujeitos, pelo menos, seja uma entidade pública ou uma entidade particular no exercício de um poder público, atuando com vista à realização de um interesse público legalmente definido».
- Na alínea e) do n.º 4 do artigo 4.º do ETAF é excluída a competência dos Tribunais Administrativos e Fiscais para “*apreciação de litígios emergentes das relações de consumo relativas à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo a respetiva cobrança coerciva*”.

O elenco de serviços públicos essenciais contém-se no n.º 2 do artigo 1.º da Lei 23/96, de 26 de julho e a prestação de serviços de estacionamento público não faz parte desse enunciado.

Conforme se fez ver no Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 23 de janeiro de 2025, na senda dos ensinamentos do Professor Engrácia Antunes,

esse elenco deve ter-se como exaustivo, não sendo admissível a inclusão, no mesmo, de outros serviços, por via interpretativa (processo n.º 118584/24.0YIPRT.L1-6, disponível em www.dgsi.pt).

Segundo o referido Professor “*o elenco legal reveste natureza taxativa: por elementares razões de segurança jurídica, não se pode aceitar que outros serviços inominados possam, «à la carte» e por mera via interpretativa, acrescer à lista*” (Direito do Consumo, 2ª Edição, Almeida, pág. 476).

Nessa mesma medida, é de convir que a ação não se pode incluir na cláusula de exclusão da competência acima transcrita.

Conclui-se pelo exposto, em concordância com a decisão sob recurso, que a competência material para a preparação e julgamento da ação, não é do Tribunal comum, mas do Tribunal Administrativo.

Essa conclusão mais não é do que um elemento num imenso “coro” de decisões jurisprudenciais de sentido equivalente (com flutuações apenas na integração do objeto da ação na alínea e) ou na alínea o) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF).

Sem preocupações de exaustividade, alinham-se os seguintes acórdãos (todos disponíveis no suporte acima referenciado):

- TRL 23-01-2025 (acima referido);
- TRP 11-03-2025 (processo n.º 69259/24.4YIPRT.P1);
- TRP 24-02-2025 (processo n.º 143394/23.8YIPRT.P1);
- TRP 26-05-2025 (processo n.º 139483/24.0YIPRT.P1);
- TRP 26-06-2025 (processo n.º 147514/24.7YIPRT.P1);
- TRP 08-05-2025 (processo n.º 78946/24.6YIPRT.P1);
- TRE 16-12-2024 (processo n.º 42536/24.7YIPRT.E1);
- TRL 04-02-2025 (processo n.º 118032/24.5YIPRT.L1-7);
- TRP 10-02-2025 (processo n.º 126592/24.4YIPRT.P1);
- TRE 30-01-2025 (processo n.º 42537/24.YIPRT.E1);
- TRL 10-04-2025 (processo n.º 143397/23.2YIPRT.L1-6).

Importante é, pela sua autoridade, a jurisprudência do Tribunal dos Conflitos, de que se registam as seguintes decisões (recentes) de confirmação da competência dos Tribunais Administrativos e Fiscais em ações equivalentes:

- 20 de outubro de 2025, processo n.º 028868/24.8YIPRT.E1.S1;
- 17 de dezembro de 2025, processo n.º 023196/24.1YIPRT.E1.S1;
- 14 de janeiro de 2026, processo n.º 01278/24.0T8BJA.E1.S1;
- 14 de janeiro de 2026, processo n.º 07937/24.0T8PRT-A.P1.S1;
- 14 de janeiro de 2026, processo n.º 02954/24.2T8PDL.L1.S1.

A Recorrente sustenta que a denegação de competência do Tribunal Judicial constitui violação do direito à tutela jurisdicional efetiva, previsto no artigo

20.º da Constituição da República Portuguesa, pois a priva de reclamar judicialmente o crédito.

Uma vez que a Recorrente não concretiza essa argumentação, não especificando como a atribuição da competência ao Tribunal Administrativo pode limitar ou coartar o seu direito à tutela jurisdicional, assume-se alguma dificuldade em desenvolver o argumento.

A garantia de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva foi sistematizada no Acórdão n.º 174/2020 do Tribunal Constitucional (disponível através do suporte acima referido), nos seguintes termos:

“o direito de acesso aos tribunais implica a garantia de uma proteção jurisdicional eficaz ou de uma tutela judicial efetiva, cujo âmbito normativo abrange, nomeadamente: (a) o direito de ação, no sentido do direito subjetivo de levar determinada pretensão ao conhecimento de um órgão jurisdicional; (b) o direito ao processo, traduzido na abertura de um processo após a apresentação daquela pretensão, com o consequente dever de o órgão jurisdicional sobre ela se pronunciar mediante decisão fundamentada; (c) o direito a uma decisão judicial sem dilações indevidas, no sentido de a decisão haver de ser proferida dentro dos prazos preestabelecidos, ou, no caso de estes não estarem fixados na lei, dentro de um lapso temporal proporcional e adequado à complexidade da causa; (d) o direito a um processo justo baseado nos princípios da prioridade e da sumariedade, no caso daqueles direitos cujo exercício pode ser aniquilado pela falta de medidas de defesa expeditas (veja-se, neste sentido, entre outros, os Acórdãos n.º 204/2015, 2.ª Secção, ponto 2.3; n.º 401/2017, da 3.ª Secção, ponto 14; n.º 675/2018, Plenário, ponto 6; n.º 687/2019, 1.ª Secção, ponto 13)”.

Para que a declaração de incompetência pudesse importar, no caso, a violação da garantia constitucional era mister concluir que o sistema jurídico não fornecia à Recorrente um meio processual para, na jurisdição administrativa e fiscal, fazer reconhecer o seu crédito e obter a condenação da Recorrida, o que obviamente não poderia suceder, sob pena de grave incongruência, já é o mesmo sistema que impõe àquela o recurso à referida jurisdição.

Como se exarou num dos acórdãos de 14 de janeiro de 2026 do Tribunal dos Conflitos, quanto ao direito de ação da Recorrente:

“se o Tribunal Administrativo e Fiscal de Beja vier a negar-lhe legitimidade para aí litigar (pressuposto processual que o Tribunal dos Conflitos não pode apreciar), sempre poderá recorrer para submeter essa decisão, caso admita recurso ordinário, ao veredicto de tribunal imediatamente superior e, se não for recorrível ou esgotados os recursos ordinários admissíveis, uma vez que já deduziu uma questão de constitucionalidade, à apreciação do Tribunal Constitucional” (processo n.º 01278/24.0T8BJA.E1.S1).

Finalizando, conclui-se, perante o exposto, que a decisão recorrida não merece censura, devendo ser mantida, desse modo se negando procedência ao recurso.

*

III. Responsabilidade tributária

Decaindo a Recorrente, é a mesma responsável pelas respetivas custas, de acordo com o disposto no artigo 527.º, n.º 1, do Código de Processo Civil. Sendo o termo “custas” polissémico, o mesmo significaria, no caso, custas de parte.

Sucede que não tendo havido resposta ao recurso por parte da Recorrida, essas custas inexistem nesta sede, sendo apenas arrecadada a taxa de justiça paga pela Recorrente com o seu impulso processual.

Aquando do despacho liminar nesta instância, a Recorrente foi prevenida, nos termos do artigo 3.º, n.º 3, do Código Processo Civil, para a eventualidade da aplicação da taxa de justiça sancionatória excecional, prevista no artigo 531.º do Código de Processo Civil, nomeadamente, em função daquela que é a jurisprudência formada no Tribunal dos Conflitos, sobre a matéria do recurso. A Recorrente respondeu que não se conforma com a orientação da jurisprudência dominante, seguindo, ao invés, outra, de que juntou mais dois exemplos (Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 23 de outubro de 2025, no processo n.º 92194/24.1YPRT.L1 e uma decisão singular do Tribunal da Relação do Porto de 16 de dezembro de 2025, no processo n.º 124414/24.5YIPRT.P1).

Na medida em que a persistência da Recorrente no impulso desta questão está naquele estado de inconformismo e vem merecendo acolhimento, ainda que residual em número, não pode afirmar-se que a mesma esteja a interpor recurso manifestamente improcedente e que o faça por falta de diligência. Assim, não haverá lugar à aplicação da referida sanção excecional, pelo que não haverá também lugar a condenação em custas.

*

Decisão

Face ao acima exposto, acordam os Juízes que compõem a 2ª Secção Cível do Tribunal da Relação de Évora, em julgar improcedente o recurso interposto na ação pela Autora (...), S.A. e manter a decisão de declaração de incompetência material recorrida.

Sem custas, por se mostrar paga a taxa de justiça correspondente ao impulso processual e não serem devidas custas de parte nesta sede.

Évora, 26 de fevereiro de 2026

Maria Emília Melo e Castro

Ana Margarida Carvalho Pinheiro Leite
Isabel Maria Socorro de Matos Peixoto Imaginário
**

**SUMÁRIO (elaborado nos termos do artigo 663.º, n.º 7, do Código de
Processo Civil)**
(...)