

Fixação de Jurisprudência: a inaplicabilidade da dilação de 15 dias à contagem do prazo de impugnação judicial da decisão administrativa sancionatória

ANÁLISE DO ACÓRDÃO DO SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA N.º 3/2025, DE 27 DE FEVEREIRO, PROC. N.º 204/22.5YUSTR.L1-A.S1

19 Março 2025

A. ENQUADRAMENTO

O Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 3/2025, tem por objeto a fixação de jurisprudência sobre a (in)aplicabilidade da dilação prevista no artigo 88.º, n.º 1, alínea b), do Código do Procedimento Administrativo (CPA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 de janeiro, à contagem do prazo de impugnação judicial da decisão administrativa sancionatória, conforme previsto no artigo 59.º, n.º 3, do Regime Geral das Contraordenações (RGCO), instituído pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.

O referido acórdão teve origem na impugnação apresentada pela Deutsche Lufthansa Aktiengesellschaft (Lufthansa), arguida num processo de contraordenação instaurado pela Autoridade Nacional da Aviação Civil (ANAC), em razão da suposta violação do regime sancionador decorrente do Decreto-Lei n.º 28-B/2020, de 26 de junho, relativo à situação de calamidade, contingência e alerta decorrente da pandemia COVID-19. Nesta medida, a ANAC aplicou uma coima à recorrente, que intentou recurso de impugnação judicial da decisão sancionatória, o qual foi rejeitado por intempestividade pelo Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão.

Este News Flash é de distribuição individual sendo vedada a sua cópia ou circulação. A informação disponibilizada é de carácter geral e não dispensa o recurso a aconselhamento jurídico na apreciação de situações em concreto.

A recorrente interpôs recurso para o Tribunal da Relação de Lisboa, alegando que, sendo o prazo previsto no artigo 59.º, n.º 3, do RGCO de natureza administrativa, deveria ser-lhe aplicada a dilação de 15 dias prevista no artigo 88.º do CPA.

O Tribunal da Relação negou provimento ao recurso, reiterando a decisão de que a dilação do CPA não se aplicava aos prazos processuais das contraordenações.

B. DO RECURSO

Face à existência de decisões contraditórias sobre a mesma matéria, a recorrente interpôs recurso extraordinário para fixação de jurisprudência, invocando um acórdão do Tribunal da Relação do Porto como fundamento em divergência jurisprudencial, no qual foi decidido que a dilação prevista no CPA se aplicava à contagem do prazo de impugnação judicial em matéria contraordenacional.

2

Verificada a oposição de julgados, o Supremo Tribunal de Justiça admitiu o recurso e determinou o prosseguimento do mesmo, nos termos do artigo 441.º, n.º 1, 2.ª parte, do Código de Processo Penal, com vista à fixação de jurisprudência.

B.1. ARGUMENTAÇÃO DA LUFTHANSA

Sucintamente, a recorrente alegou que a contagem do prazo para impugnação judicial de decisões administrativas sancionatórias é uma matéria regulada pelo regime administrativo geral, tendo esclarecido que a autonomia da fase administrativa do processo de contraordenação face à fase judicial – sendo a primeira regida exclusivamente pelo direito administrativo, nomeadamente pelo CPA –, deveria observar a dilação prevista no artigo 88.º do CPA.

Neste sentido defendeu que «Se é inquestionável que o processo contraordenacional comporta duas fases distintas, e sendo reconhecido que a sua fase administrativa em nada se confunde com as fases preliminares do processo penal, deve existir uma dicotomia de regras aplicáveis ao processo contraordenacional, que se distinguem, precisamente, consoante a fase em que o processo se encontra. (...) [Assim,] face à natureza administrativa do prazo de recurso previsto no artigo 59.º do

RGCO não restam quaisquer dúvidas que a aplicação do artigo 88.º do Código do Procedimento Administrativo se deverá fazer a título principal, como resulta, desde logo, da interpretação assente no uso das regras gerais de interpretação consagradas no artigo 9.º do Código Civil.»

Paralelamente, argumentou que a inaplicabilidade da dilação à contagem do prazo, violaria os princípios da tutela jurisdicional efetiva, «(...) da confiança, boa-fé e da segurança jurídica, consagrados nos artigos 2.º e 226.º da CRP, impedindo a Recorrente de reagir judicialmente contra uma decisão sancionatória (...).».

E finalizou a sua defesa determinando que «q) De facto, também não tem sentido que à contagem do prazo se aplique o artigo 87.º do Código do Procedimento Administrativo — suspendendo-se aos sábados, domingos e feriados —, mas já não se aplique o artigo 88.º quanto às dilações. r) Pelo contrário, a contagem do prazo e das dilações previstas no Código do Procedimento Administrativo devem ser plenamente aplicáveis à fase da dedução da impugnação judicial, para os efeitos previstos no artigo 59.º e 60.º do RGCO, por ser esta a única interpretação possível à luz da unidade da ordem jurídica.».

B.2. ARGUMENTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em oposição, o Ministério Público argumentou que «a letra da lei e o elemento sistemático, critérios hermenêuticos acolhidos no artigo 9.º do Código Civil, excluem a aplicação subsidiária do Código do Procedimento Administrativo, nomeadamente do respetivo artigo 88.º, n.º 1, al. b), ao processo das contraordenações, seja porque inexistente, em matéria de contagem de prazos, qualquer lacuna no RGCO que demande a aplicação subsidiária de outro ramo do direito, seja porque, ainda que tal lacuna existisse, o seu preenchimento teria de ser feito pelo recurso às disposições do Código de Processo Penal, onde não há lugar a dilação».

B.3. DA DECISÃO

O Supremo Tribunal de Justiça decidiu, por unanimidade, que não se aplica a dilação prevista no artigo 88.º do CPA ao prazo de impugnação judicial regulado pelo artigo 59.º do RGCO.

Para tal, começou por esclarecer que o **Regime Geral das Contraordenações prevê um regime específico e autónomo de contagem de prazos, o qual não contempla a figura da dilação.**

Concretamente, fundamenta o seu entendimento no artigo 59.º, n.º 3, do RGCO, segundo o qual se determina que «*o recurso é feito por escrito e apresentado à autoridade administrativa que aplicou a coima, no prazo de 20 dias após o seu conhecimento pelo arguido*» e no artigo 60.º do mesmo diploma que pauta que «*o prazo para a impugnação da decisão da autoridade administrativa suspende-se aos sábados, domingos e feriados.*», **concluindo, assim pela inexistência de qualquer referência a dilação.**

Continua a sua argumentação fundamentando-a no artigo 41.º do RGCO, o qual determina que o direito subsidiário aplicável ao processo de contraordenação é o processo penal e não o procedimento administrativo, estabelecendo que «*sempre que o contrário não resulte deste diploma, são aplicáveis, devidamente adaptados, os preceitos reguladores do processo criminal*». **E relembra, neste sentido, que o Código de Processo Penal não prevê qualquer dilação para a contagem dos prazos processuais.** Aliás, precedentes jurisprudenciais do Supremo Tribunal de Justiça – como o Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 2/96 –, reafirmam que **a disciplina autónoma do processo penal prescinde da figura da dilação, entendimento extensível ao processo contraordenacional.** Além disso, a interpretação sistemática do CPA revela que o artigo 88.º se aplica exclusivamente ao procedimento administrativo, o qual não inclui o procedimento sancionatório, afastando, assim, a sua aplicabilidade aos processos de contraordenação.

C. FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA

Foi, justamente neste sentido que se fixou jurisprudência nos seguintes termos: «*A dilação prevista no artigo 88.º, n.º 1, al. b), do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, não é aplicável à contagem do prazo de recurso de impugnação judicial da decisão da autoridade administrativa que aplica uma coima, previsto no artigo 59.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, que instituiu o ilícito de mera ordenação social e respetivo processo.*».

O presente flash informativo não dispensa a leitura do texto integral do [Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 3/2025, de 27 de fevereiro.](#)

5

Este News Flash foi preparado pela equipa de Direito Público (Tânia do Carmo Pardal/Joana de Sousa Varajão).

Contacto:

Manuel Gouveia Pereira

Sócio, Responsável pela Áreas de Ambiente & Clima e de ESG e de Direito Público

manuel.gouveiapereira@gpasa.pt