

# CEDIS WORKING PAPERS

OUTUBRO  
2021

## A pandemia e o necessário recurso ao Direito das Contraordenações

**EDGAR GONÇALVES FERNANDES**

Doutorando em Direito e Segurança

Professor na Academia Militar

Colaborador do CEDIS, CIDIUM e CINAMIL

**SUMÁRIO:** I. Introdução; II – Percurso pelos regimes contraordenacionais; III - Conclusões

### RESUMO

O presente artigo tem por objetivo enumerar os diferentes regimes sancionatórios contraordenacionais aprovados pelo legislador português neste atual período pandémico para fazer cumprir as medidas gerais de prevenção e controlo da pandemia da doença COVID-19, bem como, para proteger situações laborais, económicas e sociais.

### PALAVRAS-CHAVE

Estado, Pandemia, Direito das Contraordenações.

### ABSTRACT

This article aims to enumerate the different administrative sanctions regimes that the portuguese legislator approved in this current pandemic period to enforce the general measures for the prevention and control of the COVID-19 disease pandemic, as well as to protect work, economic and social situations.

### KEYWORDS

State, Pandemic, Law of Administrative Offenses.

## I. Introdução

*“Quando nos esforçamos por dar a razão de uma lei, é preciso que esta razão seja digna dela”*

MONTESQUIEU, 1741<sup>1</sup>

O Estado esteve (e está) em evolução. Foi o Estado Social que herdou a difícil tarefa de reconstruir a sociedade no pós-Guerras, de fazer face às crises económicas, às mudanças sociais e culturais e ainda, a obrigação de acompanhar, em paralelo, o progresso tecnológico. Na perspetiva de ROGÉRIO SOARES (2008)<sup>2</sup> o Estado deixou de ser o *“equilibrador”* para se intrometer no complexo social, criando uma diversidade de serviços públicos, que acabaram por habituar o cidadão e que estes isolados jamais seriam capazes de obter, conforme apontado por FREITAS DO AMARAL (2004, p. 38)<sup>3</sup>.

Neste quadro, nasceu um Estado interventivo em vários domínios, como sejam, a economia, saúde, educação, habitação, cultura e ambiente, cisando-se a ligação ao modelo de Estado Liberal. Esta nova conceção de Estado e sociedade obrigou, segundo TAIPA DE CARVALHO (2003, p. 153)<sup>4</sup>, à *“criação de uma multiplicidade de normas jurídicas nos mais diversos setores do social”*. Nesta senda, ALMEIDA COSTA (1989, p. 449)<sup>5</sup> destaca a edificação do Direito Social (ou *“tendência social do direito”*, como também por ele apelidada) através de *«“neoformações” jurídicas produzidas em vários setores em paralelo como outros “tradicionais ramos do direito”, que limitaram a autonomia da vontade e liberdade contratual, num “sentido de democratização económica” e de “intervencionismo” da legislação do Estado»*.

Ora, estas profundas alterações contundiram com Direito Público. A forma então encontrada para garantir a disciplina nestas atividades administradas pelo Estado, com inspiração alemã, foi a instituição em 1979 do ilícito de mera - à altura - ordenação social, através do Decreto-Lei n.º 232/79,

<sup>1</sup> O espírito das leis/Montesquieu. Apresentação Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

<sup>2</sup> SOARES, Rogério Ehrhardt. Direito Público e Sociedade Técnica. Coimbra: Edições Tenacitas, 2008.

<sup>3</sup> AMARAL, Diogo Freitas. Manual de Introdução ao Direito Vol I. Coimbra Almedina, 2004.

<sup>4</sup> CARVALHO, Américo A. Taipa de – Direito Penal Parte Geral Questões fundamentais. Coimbra: Coimbra editora, 2003.

<sup>5</sup> COSTA, Mário Júlio de Almeida – História do Direito Português. Coimbra: Almedina, 1989.

de 24 de julho. Assim se marcou um ponto de viragem no âmbito do Direito Sancionatório Público, pois, acompanhando-se o movimento de descriminalização, é criada uma solução alternativa à punição de factos ilícitos de menor gravidade social (mas ainda assim merecedores de sanção) reservando o Direito Criminal para as ofensas aos bens jurídicos fundamentais.

Apesar da brusca travagem dada pelo Decreto-Lei n.º 411-A/79, de 1 de outubro<sup>6</sup>, em 1982, com o Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, que aprovou o Regime Geral das Contraordenações (RGCO), é reafirmado o desígnio deste novo ilícito, sancionando-se com ele, os deveres para com a Administração. Como se lê no seu preâmbulo, contribuíram para este reforço as transformações no plano da realidade político-social e económica e no próprio ordenamento jurídico português.

Todavia, não tardou a que estas “advertências sociais” se irradiassem por vários setores dado tratarem-se de um instrumento de fácil uso, o que obrigou o legislador em 1995, em prol das garantias do arguido, a alterar o RGCO. O Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de setembro afirma assim no preâmbulo que se registou *“um crescente movimento de neopunição, com o alargamento notável das áreas de actividade que agora são objecto de ilícito de mera ordenação social e, do mesmo passo, com a fixação de coimas de montantes muito elevados e a cominação de sanções acessórias especialmente severas”*.

Volvidos 40 anos, este ramo do Direito tornou-se o direito de eleição no domínio sancionatório, encaixando perfeitamente no novo figurino do estado capitalista, o Estado Regulador. Nas palavras de SILVA DIAS (2019, p. 32)<sup>7</sup>, o Direito das Contraordenações *“converteu-se progressivamente no instrumento sancionatório por excelência do Estado garante ou Estado Regulador, acompanhando a sua evolução”*.

---

<sup>6</sup> Este diploma revogou os n.ºs 3 e 4 do artigo 1.º (equiparação de contravenções ou transgressões a contraordenações e submissão ao mesmo regime de casos indicados na lei, respetivamente), por um lado, pelo facto da Administração ainda não estar preparada para esta mudança e por outro, por subsistirem dúvidas sobre a própria constitucionalidade do Decreto-Lei n.º 232/79, de 24 de julho, conforme se admite no seu preâmbulo.

<sup>7</sup> DIAS, Augusto Silva. Direito das Contra-ordenações. Coimbra: Almedina, 2019.

A pandemia não deixou de ser exemplo. Como se verá, o Estado na resposta legislativa socorreu-se (e continua a socorrer, apesar da fase descendente) do suficiente efeito dissuasor deste ramo sancionatório para consciencializar a necessidade do cumprimento das medidas gerais de prevenção e controlo da doença COVID-19.

Os regimes serão apresentados por setores por facilidade de compreensão, no entanto, todos eles se interrelacionam visando o mesmo fim: mitigar os efeitos da pandemia.

## **II. Percurso pelos regimes contraordenacionais**

### **1. Processos contraordenacionais**

A 18 de março de 2020 foi decretado o primeiro estado de emergência pelo Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março. Nessa mesma data foram suspensos os prazos nos processos contraordenacionais pela Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março até à cessação da situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19. Seis dias antes, já o legislador tinha previsto normas paralelas ao domínio contraordenacional, designadamente, tendo em vista o justo impedimento, justificação de faltas e adiamento de diligências processuais e procedimentais aquando de isolamento profilático (Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março).

Pela Lei n.º 10/2020, de 18 de abril foi estabelecido um regime excecional e temporário quanto às formalidades da citação e da notificação postal previstas nas leis processuais e procedimentais, suspendendo-se a recolha da assinatura na entrega de correio registado. Já pela Lei n.º 4-B/2021, de 1 de fevereiro, foi alterada a Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, estabelecendo-se novamente um regime de suspensão de prazos processuais e procedimentais decorrente das medidas adotadas no âmbito da pandemia.

Estes diplomas visaram acautelar alguns efeitos processuais, designadamente, a prescrição, que poderia suceder perante a impossibilidade de realização de atos presenciais. A normalidade foi reposta pela Lei n.º 13-B/2021, de 5 de abril.

## 2. Setor laboral

A área laboral foi aquela que cedo preocupou o legislador durante este flagelo pandémico. Face à paralisação social e económica, foi necessário criar sanções para a violação de normas relativas à redução temporária do período normal de trabalho ou suspensão do contrato de trabalho. Tal desígnio, foi materializado pelo Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março, no intuito de “*apoiar a manutenção dos postos de trabalho e mitigar situações de crise empresarial*”, conforme se lê no seu preâmbulo, aplicando-se para tal, o regime da responsabilidade contraordenacional do Código do Trabalho e, subsidiariamente, o RGCO.

Pelo Decreto-Lei n.º 46-A/2020, de 30 de julho foi criado um apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade em empresas em situação de crise empresarial com redução temporária do período normal de trabalho, ancorado na manutenção de postos de trabalho, o comumente designado “*lay-off*”. Ora, este diploma estabeleceu contraordenações laborais, aplicando o regime geral das contraordenações laborais previsto no Código do Trabalho (diploma que viu alterados mais de três dezenas de artigos no recente setembro de 2019) ou o regime contraordenacional do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social (Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro), consoante o caso. Já o processamento das contraordenações seguiu o regime processual aplicável às contraordenações laborais e de segurança social, aprovado pela Lei n.º 107/09, de 14 de setembro.

O Decreto-Lei n.º 6-C/2021 de 15 de janeiro prorrogou o apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade em empresas em situação de crise empresarial até 30 de junho de 2021, estendendo-se novamente tal data até 30 de setembro de 2021 pelo Decreto-Lei n.º 23-A/2021, de 24 de março. Mais recentemente, o Decreto-Lei n.º 71-A/2021, de 13 de agosto amplia estes apoios até ao final do mês em que vigorem medidas restritivas de atividades económicas.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 79-A/2020, de 1 de outubro, lei temporária, estabeleceu um regime excecional e transitório de reorganização do trabalho: desfasamento dos horários de entrada e saída dos trabalhadores nos locais de trabalho (setor público e privado); constituição de equipas estáveis; e teletrabalho. As violações destas disposições constituem contraordenações laborais

muito graves, aplicando-se a responsabilidade contraordenacional do Código do Trabalho, sendo as contraordenações processadas nos termos do regime processual aplicável às contraordenações laborais e de segurança social.

Mais tarde, este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 94-A/2020, de 3 de novembro que tornou o teletrabalho obrigatório, independentemente do número de trabalhadores e vínculo laboral, sempre que as funções em causa o permitam e o trabalhador disponha de condições para as exercer, exceção feita aos trabalhadores dos serviços essenciais e da área da educação.

O âmbito de aplicação deste diploma voltou a ser ampliado pelo Decreto-Lei n.º 99/2020, de 22 de novembro, determinando-se a *“obrigatoriedade do regime de teletrabalho aos casos em que o trabalhador se encontre abrangido pelo regime de proteção de imunodeprimidos, seja portador de deficiência com um grau de incapacidade igual ou superior a 60 % e tenha filho ou outro dependente a cargo”*, conforme se lê no seu preâmbulo, comportamento punido com contraordenação laboral muito grave.

O risco de incidência dos casos e a elevada mobilidade dos trabalhadores do setor agrícola e da construção exigiu do Governo medidas para reduzir o risco de contágio, tendo o Decreto-Lei n.º 79-A/2020, de 1 de outubro sido alterado pelo Decreto-Lei n.º 29-A/2021, de 29 de abril. Estabeleceu-se assim a obrigatoriedade de organizar um registo diário de todos os trabalhadores ao serviço, comportamento punido como contraordenação laboral muito grave quando não adotado, em prol da saúde e segurança no trabalho.

O setor laboral tem-se assim constituído uma das áreas de maior intervenção do Estado no sentido de se preservarem empresas, empregos e trabalhadores e de garantir dessa forma, consumo e rendimento.

### **3. Setor económico**

#### **3.1. Serviços de pagamento**

O Decreto-Lei n.º 10-H/2020, de 26 de março (já caducado) estabeleceu também medidas excecionais e temporárias de fomento e facilitação de pagamentos baseados em cartões, evitando-se o uso de moedas e notas, sendo estabelecida responsabilidade contraordenacional punida nos

termos do regime jurídico dos serviços de pagamento e da moeda eletrónica (aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro) ou regime aplicável às práticas comerciais desleais das empresas nas relações com os consumidores (Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março), consoante os casos. Estes últimos diplomas constituem direito subsidiário do Decreto-Lei n.º 10-H/2020, de 26 de março, valendo também como tal o direito subsidiário do Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro, ou seja, o regime geral das instituições de crédito e sociedades financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro e o próprio Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março. O RGCO surge apenas como “último” diploma subsidiário.

### **3.2. Créditos bancários**

O Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março estabeleceu medidas excecionais de proteção dos créditos das famílias, empresas, instituições particulares de solidariedade social e outras, bem como um regime especial de garantias pessoais do Estado, comumente designadas de moratórias, com vigência prevista até 30 de setembro de 2020. Foi instituída responsabilidade contraordenacional, apurada e punida nos termos do regime geral das instituições de crédito e sociedades financeiras.

A vigência destas moratórias públicas bancárias foi prorrogada: pelo Decreto-Lei n.º 26/2020, de 16 de junho (até 31 de março de 2021) alargando-se também o leque de abrangidos; pelo Decreto-Lei n.º 78-A/2020, de 20 de setembro (até 30 de setembro de 2021); e pela Lei n.º 50/2021, de 30 de julho (suplementarmente até 31 de dezembro de 2021).

Estas medidas - alinhadas a nível europeu - têm permitido aos beneficiários adiar responsabilidades de pagamentos, ganhando temporariamente uma folga orçamental, o que tem consentido um rendimento mínimo de sustento para empresas e particulares. Desta vigência, pelo Decreto-Lei n.º 70-B/2021, de 6 de agosto foram alterados os princípios e regras a observar pelas instituições de crédito na prevenção e na regularização das situações de incumprimento de contratos de crédito pelos clientes bancários estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro.

### 3.3. Contratos de seguro e de fornecimento de serviços essenciais

O Decreto-Lei n.º 20-F/2020, de 12 de maio estabeleceu um regime excecional e temporário relativo aos contratos de seguro, permitindo uma flexibilização temporal para os pagamentos dos prémios, bem como o seu fracionamento, ou seja, materialmente, outra “moratória”.

O incumprimento pelos seguradores das normas contempladas no citado diploma é sancionado nos termos do regime contraordenacional previsto no regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro.

Por sua vez, a Lei n.º 29/2021, de 20 de maio instituiu a suspensão excecional e temporária de contratos de fornecimento de serviços essenciais, designadamente, água, gás, energia e comunicações eletrónicas. Este diploma estabeleceu contraordenações do setor energético (Lei n.º 9/2013, de 28 de janeiro).

Esta suspensão visa proteger e apoiar micro e pequenas empresas e empresários em nome individual em situação de crise empresarial, conceito densificado no diploma, bem como, outras empresas cujas instalações estejam sujeitas a encerramento no âmbito das medidas de controlo da pandemia.

### 4. Cultura e arte

O Decreto-Lei n.º 10-I/2020, de 26 de março estabeleceu medidas excecionais e temporárias de resposta à pandemia, de âmbito cultural e artístico, visando conferir uma proteção especiais aos agentes culturais em virtude do cancelamento ou adiamento de vários espetáculos ao vivo de natureza artística. Este diploma possui contraordenações punidas nos termos do regime de funcionamento dos espetáculos de natureza artística, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 23/2014, de 14 de fevereiro (diploma que se constitui como subsidiário).

Posteriormente, este diploma foi alterado pela Lei n.º 19/2020, de 29 de maio, que estendeu a sua vigência até 31 de janeiro de 2022, alterando o artigo referente às contraordenações, abandonando a remissão para o Decreto-Lei n.º 23/2014, de 14 de fevereiro, passando a consagrar contraordenações próprias e respetivas coimas.

## 5. Regime sancionatório contraordenacional especial

No *términus* da segunda renovação do estado de emergência surgiu o Decreto-Lei n.º 20/2020, de 01 de maio, que alterou as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia, alterando pela sétima vez o Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março<sup>8</sup>. Foi então aditado um artigo que impôs pela primeira vez a obrigatoriedade de uso de máscaras ou viseiras, punindo esse comportamento com contraordenações.

É em 26 de junho de 2020 que se estabelece um regime contraordenacional especial no âmbito da situação de calamidade, contingência e alerta, o Decreto-Lei n.º 28-B/2020, de 26 de junho, já que a Lei de Bases da Proteção Civil, aprovada pela Lei n.º 27/2006, de 3 de julho, não dispunha de tal instrumento<sup>9</sup>. Lê-se no preâmbulo do Decreto-Lei que se tornou imperativo um regime sancionatório de forma a “*associar o incumprimento das disposições que visam assegurar a adoção de práticas sociais adequadas à aplicação de sanções administrativas com efeito predominantemente dissuasor*”. E, mais importante, por “*uma questão de estabilidade, opta-se por centralizar no presente decreto-lei o regime contraordenacional necessário a assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, na sua redação atual, motivo pelo qual também se revoga o n.º 9 do seu artigo 13.º-B, incluindo-se o seu teor no presente decreto-lei*”. Ou seja, o legislador sentiu necessidade de não dispersar normas sancionatórias contraordenacionais, agrupando-as no mesmo diploma. A técnica legislativa utilizada consistiu no estabelecimento de deveres e em artigo separado, punir como contraordenação o seu incumprimento, em prol de uma tipificação dos ilícitos com base numa delimitação autónoma. O RGCO constitui regime subsidiário.

Em menos de duas dezenas de dias, pelo Decreto-Lei n.º 37-A/2020, de 15 de julho, mais deveres foram adicionados (tráfego aéreo e controlo de temperatura corporal), alterando-se o Decreto-Lei n.º 28-B/2020, de 26 de junho. Este diploma voltou a ser alterado em 2020: pelo

---

<sup>8</sup> Este diploma foi alterado 30 vezes, sendo a última redação dada pelo Decreto-Lei n.º 78-A/2021, de 29 de setembro.

<sup>9</sup> Todavia, estabelece norma habilitante para tal – artigo 62.º do diploma em causa.

Decreto-Lei n.º 87-A/2020, de 15 de outubro, agravando-se as coimas aplicáveis às pessoas coletivas, em especial aos estabelecimentos comerciais e de restauração; pelo Decreto-Lei n.º 99/2020, de 22 de novembro, onde se alargou o âmbito de aplicação do diploma ao estado de emergência.

A Lei n.º 62-A/2020, de 27 de outubro impôs de forma transitória a obrigatoriedade do uso de máscara em espaços públicos até 12 de setembro de 2021, sendo punido o seu incumprimento pelo Decreto-Lei n.º 28-B/2020, de 26 de junho, que constituía direito subsidiário. Este diploma foi regulamentado nos Açores pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 23/2020/A e na Madeira pelo Decreto Legislativo Regional n.º 14-A/2020/M.

Inevitavelmente, a 6 de novembro através do Decreto do Presidente da República n.º 51-U/2020, de 06 de novembro, foi novamente decretado o estado de emergência.

Logo no início de janeiro do corrente ano, progredindo exponencialmente a pandemia, foi necessário *“rever o regime sancionatório aplicável ao incumprimento das medidas que são indispensáveis à contenção da transmissão da infeção”*, como se lê no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 6-A/2021, de 14 de janeiro, elevando-se as respetivas coimas para o dobro no caso das pessoas coletivas. Foram aditadas normas sobre o critério especial da medida da coima ao Decreto-Lei n.º 28-B/2020, de 26 de junho (sendo os limites mínimos e máximos elevados para o dobro durante o estado de emergência) e sobre o regime contraordenacional relativo ao teletrabalho, tornando-a uma contraordenação laboral muito grave, punida nos termos do Código do Trabalho, sendo o seu processamento nos termos do regime processual aplicável às contraordenações laborais e de segurança social.

No entanto, passado pouco mais que uma semana, foi necessário alterar novamente o Decreto-Lei n.º 28-B/2020, de 26 de junho (aproveitando-se para o republicar), *“acrescendo a possibilidade de serem aplicadas contraordenações em caso de incumprimento dos deveres impostos pelo decreto do estado de emergência”*, como se lê no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 8-A/2021, de 22 de janeiro. A solução inovadora foi a aplicação do regime contraordenacional em vigor no Código da Estrada, no sentido de ser possível *“a cobrança imediata da coima aplicável no*

*momento da verificação da infração”, mais se determinando que o seu não pagamento no momento da sua verificação “importará o pagamento das custas processuais aplicáveis ao processo e a majoração da culpa na determinação do valor da coima”.* Esta solução tem inerente um forte efeito preventivo, para além de conferir celeridade e eficácia ao processo contraordenacional.

Pelo Decreto do Presidente da República n.º 41-A/2021, de 14 de abril foi renovado pela última vez o estado de emergência, terminando-se a 30 de abril uma longa jornada de 173 dias.

Aproximando-se a época balnear de 2021, o legislador definiu procedimentos para a utilização das praias através do Decreto-Lei n.º 35-A/2021, de 18 de maio de *“forma a não colocar em risco a estratégia de saúde pública adotada, garantindo, uma fruição em segurança”*. Igual procedimento se havia adotado na época anterior através do Decreto-Lei n.º 24/2020, de 25 de maio, mas agora aumentou-se o capítulo referente à “Assistência e fiscalização”, sendo instituídas contraordenações. Aos processos advenientes destas contraordenações é mandado aplicar o Decreto-Lei n.º 28-B/2020, de 26 de junho.

Por fim, pelo Decreto-Lei n.º 56-C/2011, de 09 de julho foi novamente alterado o Decreto-Lei n.º 28-B/2020, de 26 de junho, onde se procurou punir a não apresentação de “Certificado Digital COVID da UE” admitido nos termos do Decreto-Lei n.º 54-A/2021, de 25 de junho ou a não realização ou não verificação de testes de diagnóstico de SARS-CoV-2. Nesta alteração, aproveitou-se também para ajustar o regime sancionatório aplicável às medidas relativas ao tráfego aéreo e aos aeroportos, bem como ao tráfego terrestre, marítimo e fluvial, como se lê no seu preâmbulo.

### III - Conclusões

Foi no pendor intervencionista do Estado que o Direito das Contraordenações emergiu e se desenvolveu, o que associado a fatores políticos, criminais e sociais permitiu que se tornasse um ramo sancionatório de eleição e assim se mantivesse na derivação para o Estado Regulador.

Volvidas quatro décadas, o constante espaço deixado em aberto pelo Direito Penal, ancorado no princípio da intervenção mínima, tem permitido que este ramo de Direito floresça, sancionando condutas no intuito de proteger valores sociais.

# CEDIS WORKING PAPERS

OUTUBRO  
2021

Na atual situação pandémica, o legislador socorreu-se do Direito das Contraordenações para garantir que as suas medidas de controlo da doença eram cumpridas, bem como, para a estável manutenção de situações laborais, económicas e sociais. Ainda assim, as soluções consignadas no RGCO não foram suficientes. Foi necessário estabelecer um regime especial para as infrações referentes à envolvência da pandemia, que por sua vez, acabou por se tornar ineficaz face a ausência de pagamento voluntário, pelo que se recorreu a outro regime setorial, o regime das contraordenações rodoviárias.

As contraordenações criadas durante a pandemia seguiram a parte substantiva e processual de vários regimes especiais como o regime das contraordenações laborais, o regime jurídico dos serviços de pagamento e da moeda eletrónica, o regime geral das instituições de crédito e sociedades financeiras, regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora e contraordenações do setor energético. Assim se vê - mais uma vez - frustrado o desígnio do legislador contraordenacional de se caminhar para um efetivo ilícito de mera ordenação social, escolhendo-se um rumo diametralmente oposto, ou seja, no caminho de vários regimes gerais (mas setoriais).

Destarte, duas notas: o legislador tem entendido que RGCO não dá resposta aos problemas de determinadas áreas contraordenacionais, perdendo cada vez mais o lugar de “Lei-Quadro”; o Direito das Contraordenações está sedimentado enquanto ramo de recurso no domínio sancionatório, como foi - e é - exemplo na situação pandémica atual. No entanto, carece de ser visto de forma holística e integral, evitando-se repetição de normas em diversos regimes setoriais, bem como, soluções distintas para questões que *deviam* ser transversais, tudo isto em prol do intérprete e das necessárias segurança e certeza jurídicas.

**Lisboa, 05 de outubro de 2021**