

Mário Esteves de Oliveira
Pedro Costa Gonçalves – J. Pacheco de Amorim

CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

COMENTADO VOL. I

MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA

PEDRO COSTA GONÇALVES

JOÃO PACHECO DE AMORIM

CÓDIGO
DO
PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

COMENTADO

2.^a edição

(8.^a REIMPRESSÃO DA EDIÇÃO DE 1997)

colaboração de
Rodrigo Esteves de Oliveira


ALMEDINA

CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

AUTORES

MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA
PEDRO COSTA GONÇALVES
JOÃO PACHECO DE AMORIM

EDITOR

EDIÇÕES ALMEDINA, SA
Avenida Fernão de Magalhães, n.º 584, 5.º Andar
3000-174 Coimbra
Tel.: 239 851 904
Fax: 239 851 901
www.almedina.net
editora@almedina.net

PRÉ-IMPRESSÃO | IMPRESSÃO | ACABAMENTO

G.C. GRÁFICA DE COIMBRA, LDA.
Palheira – Assafarge
3001-453 Coimbra
producao@graficadecoimbra.pt

Junho, 2010

DEPÓSITO LEGAL

106815/97

Os dados e as opiniões inseridos na presente publicação
são da exclusiva responsabilidade do(s) seu(s) autor(es).

Toda a reprodução desta obra, por fotocópia ou outro qualquer
processo, sem prévia autorização escrita do Editor, é ilícita
e passível de procedimento judicial contra o infractor.

Biblioteca Nacional de Portugal – Catalogação na Publicação

PORTUGAL. Leis, decretos, etc.

Código do procedimento administrativo :
comentado / Mário Esteves de Oliveira,
Pedro Costa Gonçalves, João Pacheco de
Oliveira
ISBN 978-972-40-0989-6

I – OLIVEIRA, Mário Esteves de

II – GONÇALVES, Pedro

III – AMORIM, João Pacheco de

CDU 342

PREFÁCIO À 2.^a EDIÇÃO

Foram muito penosos e laboriosos os trabalhos respeitantes à 1.^a edição desta obra. Feita a par de outras obrigações, académicas e profissionais, dos autores, a pressão dos editores para a publicar levou-os a permiti-la, quando ainda estava pejada de imperfeições. Talvez útil, a obra era também defeituosa e incompleta, em vários aspectos e questões — havendo, até, índices, que fizemos dos comentários de cada artigo, erroneamente numerados.

A necessidade de uma segunda edição era, e não só por isso, óbvia. A superveniência do Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro, com uma actualização relativamente aprofundada da disciplina do Código e a necessidade de cumprir a promessa de apresentar um índice por matérias, que facilitasse a consulta, tornaram esta nova edição também num imperativo.

Sendo assim, é claro que muitas das reservas e ressalvas feitas anteriormente, se devem considerar em vigor também para ela, muito embora — apesar de nos mantermos fiéis à ideia, aos tópoi e à controvertibilidade da 1.^a edição — se trate, em tantos aspectos, de um livro novo: comentaram-se extensamente as alterações legislativas do Código, reviram-se e aumentaram-se significativamente as questões discutidas e as matérias tratadas, fizeram-se opções sobre temas que apenas se questionavam, procurou escrever-se mais escorreitamente e sistematizar os comentários à medidas da comodidade dos leitores, alargaram-se as citações doutrinárias e incluíu-se (a muitos propósitos), no próprio texto dos comentários, referências à jurisprudência existente sobre matérias que interessam à interpretação, à integração e à aplicação do Código.

Circunstâncias da vida académica e profissional de cada um de nós, fizeram, porém, com que os trabalhos desta segunda edição recaissem, quase exclusivamente, sobre o primeiro dos seus co-autores (e da colaboração que obteve para o efeito) sem que os seus colegas nela pudessem reflectir e escrever o que, no respectivo entendimento, mais contribuiria para a melhoria da obra.

Por outro lado, seria injusto não destacar — como destacaria qualquer outra pessoa que tivesse ajudado do mesmo modo na reflexão, no preenchimento e na redacção desta edição — a valia quantitativa e qualitativa da contribuição recebida de quem, para estes efeitos, tem o azar de transportar o meu nome e sem o qual seria completamente impossível dar a obra à estampa neste momento.

Como seria injusto, também, não ressaltar a contribuição do Sr. Dr. José Luis Bagulho, e ainda do Sr. Dr. Gonçalo Tavares, que “esgravataram” e organizaram tantas versões, tantas buscas e tanta leitura com que se teve que lidar para preparar esta edição, tendo tido ainda participação valiosa na elaboração do difícil índice ideográfico.

Lisboa, 21 de Novembro de 1996

ÍNDICE GERAL

	Pags.
PREFÁCIO À 2. ^a EDIÇÃO	5
ABREVIATURAS	7
ÍNDICE GERAL	9
LEIS DE AUTORIZAÇÃO	19
DECRETO-LEI N.º 442/91 (15 de Novembro).....	23
DECRETO-LEI N.º 6/96 (31 de Janeiro).....	29

CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

NOTA PRÉVIA.....	33
------------------	----

PARTE I Princípios gerais

CAPÍTULO I Disposições preliminares

ARTIGO 1.º (Definição)	43
ARTIGO 2.º (Âmbito de aplicação).....	62

CAPÍTULO II Princípios gerais

PRELIMINARES	83
ARTIGO 3.º (Princípio da legalidade).....	85
ARTIGO 4.º (Princípio da prossecução do interesse público e da protecção dos direitos e interesses dos cidadãos).....	96
ARTIGO 5.º (Princípios da igualdade e da proporcionalidade)	99
ARTIGO 6.º (Princípio da justiça e da imparcialidade)	106
ARTIGO 6.º-A (Princípio da boa-fé)	108
ARTIGO 7.º (Princípio da colaboração da Administração com os particulares)	116

	Págs.
ARTIGO 8.º (Princípio da participação).....	122
ARTIGO 9.º (Princípio da decisão)	125
ARTIGO 10.º (Princípio da desburocratização e da eficiência)	131
ARTIGO 11.º (Princípio da gratuidade)	133
ARTIGO 12.º (Princípio do acesso à justiça)	136

PARTE II

Dos sujeitos

CAPÍTULO I

Dos órgãos administrativos

SECÇÃO I

Generalidades

PRELIMINARES	139
ARTIGO 13.º (Órgãos da Administração Pública).....	142

SECÇÃO II

Dos órgãos colegiais

PRELIMINARES	143
ARTIGO 14.º (Presidente e secretário).....	147
ARTIGO 15.º (Substituição do presidente e secretário)	154
ARTIGO 16.º (Reuniões ordinárias).....	156
ARTIGO 17.º (Reuniões extraordinárias).....	158
ARTIGO 18.º (Ordem do dia).....	160
ARTIGO 19.º (Objecto das deliberações).....	162
ARTIGO 20.º (Reuniões públicas).....	164
ARTIGO 21.º (Inobservância das disposições sobre convocação de reuniões)	166
ARTIGO 22.º (Quórum).....	168
ARTIGO 23.º (Proibição da abstenção).....	170
ARTIGO 24.º (Formas de votação)	173
ARTIGO 25.º (Maioria exigível nas deliberações).....	179
ARTIGO 26.º (Empate na votação)	181
ARTIGO 27.º (Acta da reunião)	182
ARTIGO 28.º (Registo na acta do voto de vencido)	188

SECÇÃO III

Da competência

ARTIGO 29.º (Irrenunciabilidade e inalienabilidade)	190
ARTIGO 30.º (Fixação da competência)	195

		Págs.
ARTIGO 31.º	(Questões prejudiciais)	197
ARTIGO 32.º	(Conflitos de competência territorial).....	202
ARTIGO 33.º	(Controlo da competência)	203
ARTIGO 34.º	(Apresentação de requerimento a órgão incompetente)	205

SECÇÃO IV

Da delegação de poderes e da substituição

ARTIGO 35.º	(Da delegação de poderes).....	209
ARTIGO 36.º	(Da subdelegação de poderes)	220
ARTIGO 37.º	(Requisitos do acto de delegação)	222
ARTIGO 38.º	(Menção da qualidade de delegado ou subdelegado).....	225
ARTIGO 39.º	(Poderes do delegante ou subdelegante).....	227
ARTIGO 40.º	(Extinção da delegação ou subdelegação).....	233
ARTIGO 41.º	(Substituição)	234

SECÇÃO V

Dos conflitos de jurisdição, de atribuições e de competência

ARTIGO 42.º	(Competência para a resolução dos conflitos).....	236
ARTIGO 43.º	(Resolução administrativa dos conflitos)	241

SECÇÃO VI

Das garantias de imparcialidade

ARTIGO 44.º	(Casos de impedimento)	242
ARTIGO 45.º	(Arguição e declaração do impedimento).....	250
ARTIGO 46.º	(Efeitos da arguição do impedimento)	252
ARTIGO 47.º	(Efeitos da declaração do impedimento)	254
ARTIGO 48.º	(Fundamento da escusa e suspeição).....	256
ARTIGO 49.º	(Formulação do pedido).....	260
ARTIGO 50.º	(Decisão sobre a escusa ou suspeição)	261
ARTIGO 51.º	(Sanção)	263

CAPÍTULO II

Dos interessados

ARTIGO 52.º	(Intervenção no procedimento administrativo).....	265
ARTIGO 53.º	(Legitimidade).....	268

PARTE III

Do procedimento administrativo

CAPÍTULO I

Princípios gerais

	Págs.
PRELIMINARES	289
ARTIGO 54.º (Iniciativa).....	291
ARTIGO 55.º (Comunicação aos interessados).....	302
ARTIGO 56.º (Princípio do inquisitório).....	306
ARTIGO 57.º (Dever de celeridade).....	311
ARTIGO 58.º (Prazo geral para a conclusão).....	313
ARTIGO 59.º (Audiência dos interessados)	317
ARTIGO 60.º (Deveres gerais dos interessados).....	318

CAPÍTULO II

Do direito à informação

PRELIMINARES	321
ARTIGO 61.º (Direito dos interessados à informação)	326
ARTIGO 62.º (Consulta do processo e passagem de certidões)	331
ARTIGO 63.º (Certidões independentes de despacho).....	336
ARTIGO 64.º (Extensão do direito de informação)	339
ARTIGO 65.º (Princípio da administração aberta).....	342

CAPÍTULO III

Das notificações e dos prazos

SECÇÃO I

Das notificações

ARTIGO 66.º (Dever de notificar).....	347
ARTIGO 67.º (Dispensa de notificação)	351
ARTIGO 68.º (Conteúdo da notificação).....	354
ARTIGO 69.º (Prazo das notificações).....	359
ARTIGO 70.º (Forma das notificações).....	360

SECÇÃO II

Dos prazos

ARTIGO 71.º (Prazo geral).....	364
ARTIGO 72.º (Contagem dos prazos)	367
ARTIGO 73.º (Dilação)	371

CAPITULO IV
Da marcha do procedimento

SECÇÃO I
Do início

Págs.

PRELIMINARES	373
ARTIGO 74.º (Requerimento inicial)	375
ARTIGO 75.º (Formulação verbal do requerimento)	382
ARTIGO 76.º (Deficiência do requerimento inicial)	383
ARTIGO 77.º (Apresentação de requerimentos)	387
ARTIGO 78.º (Apresentação dos requerimentos em representações diplomáticas ou consulares)	389
ARTIGO 79.º (Envio do requerimento pelo correio)	391
ARTIGO 80.º (Registo de apresentação de requerimentos)	391
ARTIGO 81.º (Recibo de entrega de requerimentos)	394
ARTIGO 82.º (Outros escritos apresentados pelos interessados)	395
ARTIGO 83.º (Questões que prejudiquem o desenvolvimento normal do procedimento)	396

SECÇÃO II
Das medidas provisórias

ARTIGO 84.º (Admissibilidade de medidas provisórias)	399
ARTIGO 85.º (Caducidade das medidas provisórias)	410

SECÇÃO III
Da instrução

PRELIMINARES	413
--------------------	-----

SUBSECÇÃO I
Disposições gerais

ARTIGO 86.º (Direcção da instrução)	415
ARTIGO 87.º (Factos sujeitos a prova)	418
ARTIGO 88.º (Ónus da prova)	422
ARTIGO 89.º (Solicitação de provas aos interessados)	425
ARTIGO 90.º (Forma da prestação de informações ou da apresentação de provas) ...	428
ARTIGO 91.º (Falta de prestação de provas)	429
ARTIGO 92.º (Realização de diligências por outros serviços)	431
ARTIGO 93.º (Produção antecipada de prova)	432

SUBSECÇÃO II
Dos exames e outras diligências

	Págs.
ARTIGO 94.º (Realização de diligências)	433
ARTIGO 95.º (Notificação aos interessados)	436
ARTIGO 96.º (Designação de peritos pelos interessados)	438
ARTIGO 97.º (Formulação de quesitos aos peritos)	440

SUBSECÇÃO III
Dos pareceres

ARTIGO 98.º (Espécies de pareceres)	441
ARTIGO 99.º (Forma e prazo dos pareceres)	446

SUBSECÇÃO IV
Da audiência dos interessados

PRELIMINARES	448
ARTIGO 100.º (Audiência dos interessados)	451
ARTIGO 101.º (Audiência escrita)	457
ARTIGO 102.º (Audiência oral)	459
ARTIGO 103.º (Inexistência e dispensa de audiência dos interessados)	461
ARTIGO 104.º (Diligências complementares)	466
ARTIGO 105.º (Relatório do instrutor)	468

SECÇÃO IV
Da decisão e outras causas de extinção

ARTIGO 106.º (Causas de extinção)	472
ARTIGO 107.º (Decisão final expressa)	474
ARTIGO 108.º (Deferimento tácito)	475
ARTIGO 109.º (Indeferimento tácito)	488
ARTIGO 110.º (Desistência e renúncia)	500
ARTIGO 111.º (Deserção)	503
ARTIGO 112.º (Impossibilidade ou inutilidade superveniente)	505
ARTIGO 113.º (Falta de pagamento de taxas ou despesas)	507

PARTE IV
Da actividade administrativa

CAPÍTULO I
Do regulamento

PRELIMINARES	509
ARTIGO 114.º (Âmbito de aplicação)	511
ARTIGO 115.º (Petições)	516

	Págs.
ARTIGO 116.º (Projecto de regulamento).....	520
ARTIGO 117.º (Audiência dos interessados)	523
ARTIGO 118.º (Apreciação Pública).....	530
ARTIGO 119.º (Regulamentos de execução e revogatórios)	534

CAPÍTULO II

Do acto administrativo

PRELIMINARES	539
--------------------	-----

SECÇÃO I

Da validade do acto administrativo

PRELIMINARES	546
ARTIGO 120.º (Conceito de acto administrativo).....	546
ARTIGO 121.º (Condição, termo ou modo).....	568
ARTIGO 122.º (Forma dos actos)	575
ARTIGO 123.º (Menções obrigatórias)	580
ARTIGO 124.º (Dever de fundamentação).....	588
ARTIGO 125.º (Requisitos da fundamentação).....	600
ARTIGO 126.º (Fundamentação de actos orais)	606

SECÇÃO II

Da eficácia do acto administrativo

PRELIMINARES	610
ARTIGO 127.º (Regra geral)	613
ARTIGO 128.º (Eficácia retroactiva).....	617
ARTIGO 129.º (Eficácia diferida)	624
ARTIGO 130.º (Publicidade obrigatória)	627
ARTIGO 131.º (Termos da publicação obrigatória).....	630
ARTIGO 132.º (Eficácia dos actos constitutivos de deveres ou encargos).....	633

SECÇÃO III

Da invalidade do acto administrativo

PRELIMINARES	637
ARTIGO 133.º (Actos nulos).....	639
ARTIGO 134.º (Regime da nulidade).....	651
ARTIGO 135.º (Actos anuláveis)	655
ARTIGO 136.º (Regime da anulabilidade).....	660
ARTIGO 137.º (Ratificação, reforma e conversão).....	662

SECÇÃO IV
Da revogação do acto administrativo

	Págs.
PRELIMINARES	666
ARTIGO 138.º (Iniciativa da revogação)	672
ARTIGO 139.º (Actos insusceptíveis de revogação).....	674
ARTIGO 140.º (Revogabilidade dos actos válidos)	675
ARTIGO 141.º (Revogabilidade dos actos inválidos)	681
ARTIGO 142.º (Competência para a revogação)	684
ARTIGO 143.º (Forma dos actos de revogação)	688
ARTIGO 144.º (Formalidades a observar na revogação)	690
ARTIGO 145.º (Eficácia da revogação)	691
ARTIGO 146.º (Efeitos repristinatórios da revogação)	693
ARTIGO 147.º (Alteração e substituição dos actos administrativos)	694
ARTIGO 148.º (Rectificação dos actos administrativos)	696

SECÇÃO V
De execução do acto administrativo

PRELIMINARES	698
ARTIGO 149.º (Executoriedade)	708
ARTIGO 150.º (Actos não executórios)	713
ARTIGO 151.º (Legalidade da execução)	719
ARTIGO 152.º (Notificação da execução)	726
ARTIGO 153.º (Proibição de embargos).....	731
ARTIGO 154.º (Fins da execução)	732
ARTIGO 155.º (Execução para pagamento de quantia certa)	733
ARTIGO 156.º (Execução para entrega de coisa certa)	738
ARTIGO 157.º (Execução para prestação de facto)	740

SECÇÃO VI
Da reclamação e dos recursos administrativos

PRELIMINARES	743
--------------------	-----

SUBSECÇÃO I
Generalidades

ARTIGO 158.º (Princípio geral)	747
ARTIGO 159.º (Fundamentos da impugnação).....	751
ARTIGO 160.º (Legitimidade).....	753

SUBSECÇÃO II
Da reclamação

	Págs.
ARTIGO 161.º (Princípio geral)	757
ARTIGO 162.º (Prazo da reclamação).....	759
ARTIGO 163.º (Efeitos da reclamação)	762
ARTIGO 164.º (Prazos de recurso)	767
ARTIGO 165.º (Prazo para decisão).....	768

SUBSECÇÃO III
Do recurso hierárquico

ARTIGO 166.º (Objecto)	770
ARTIGO 167.º (Espécies e âmbito).....	773
ARTIGO 168.º (Prazos de interposição).....	775
ARTIGO 169.º (Interposição)	777
ARTIGO 170.º (Efeitos).....	779
ARTIGO 171.º (Notificação dos contra-interessados).....	783
ARTIGO 172.º (Intervenção do órgão recorrido).....	785
ARTIGO 173.º (Rejeição do recurso).....	789
ARTIGO 174.º (Decisão)	791
ARTIGO 175.º (Prazo para a decisão).....	795

SUBSECÇÃO IV
Do recurso hierárquico impróprio e do recurso tutelar

ARTIGO 176.º (Recurso hierárquico impróprio)	798
ARTIGO 177.º (Recurso tutelar)	801

CAPÍTULO III
Do contrato administrativo

PRELIMINARES	805
ARTIGO 178.º (Conceito de contrato administrativo)	808
ARTIGO 179.º (Utilização do contrato administrativo).....	816
ARTIGO 180.º (Poderes da Administração).....	821
ARTIGO 181.º (Formação do contrato).....	829
ARTIGO 182.º (Escolha do co-contratante)	833
ARTIGO 183.º (Obrigatoriedade de concurso público)	840
ARTIGO 184.º (Forma dos contratos)	843
ARTIGO 185.º (Regime de invalidade dos contratos)	844
ARTIGO 186.º (Actos opinativos).....	849
ARTIGO 187.º (Execução forçada das prestações)	852
ARTIGO 188.º (Cláusula compromissória)	855
ARTIGO 189.º (Legislação subsidiária)	857

LEGISLAÇÃO AVULSA

DECRETO-LEI N.º 112/90, de 4 de Abril (Normalização do papel)	863
DECRETO-LEI N.º 129/91, de 2 de Abril (Melhoria de qualidade dos serviços públicos a prestar aos utentes)	864
LEI n.º 65/93, de 26 de Agosto (Lei de acesso aos documentos da Administração).....	869
LEI N.º 6/94, de 7 de Abril (Lei do segredo de Estado)	874
LEI N.º 26/94, de 19 de Agosto (Regulamenta a obrigatoriedade de publicação de benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares).....	877
LEI N.º 83/95, de 31 de Agosto (Direito de participação procedimental e de acção popular)	879
ÍNDICE IDEOGRÁFICO.....	885