

# QUESTÕES FUNDAMENTAIS PARA A APLICAÇÃO DO CPA





# QUESTÕES FUNDAMENTAIS PARA A APLICAÇÃO DO CPA

2016

Alexandre Sousa Pinheiro  
Tiago Serrão  
Marco Caldeira  
José Duarte Coimbra

  
ALMEDINA

 ICJP  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS  
JURÍDICO-POLÍTICAS

 CIDP  
CENTRO DE INVESTIGAÇÃO  
DE DIREITO PÚBLICO

## QUESTÕES FUNDAMENTAIS PARA A APLICAÇÃO DO CPA

### AUTORES

Alexandre Sousa Pinheiro

Tiago Serrão

Marco Caldeira

José Duarte Coimbra

### EDITOR

EDIÇÕES ALMEDINA, S.A.

Rua Fernandes Tomás, nºs 76-80

3000-167 Coimbra

Tel.: 239 851 904 · Fax: 239 851 901

www.almедina.net · editora@almедina.net

### DESIGN DE CAPA

FBA.

### PRÉ-IMPRESSÃO

EDIÇÕES ALMEDINA, SA

### IMPRESSÃO E ACABAMENTO

Janeiro, 2016

DEPÓSITO LEGAL

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

Apesar do cuidado e rigor colocados na elaboração da presente obra, devem os diplomas legais dela constantes ser sempre objeto de confirmação com as publicações oficiais.

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 infrator.



ALMEDINA

GRUPOALMEDINA

---

BIBLIOTECA NACIONAL DE PORTUGAL – CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO  
PINHEIRO, Alexandre Sousa, e outros

Questões fundamentais para a aplicação do código  
do procedimento administrativo / Alexandre Sousa  
Pinheiro... [et al.]. – (Guias práticos)

ISBN 978-972-40-6386-7

CDU 342

## Introdução

I. A regulação básica da relação entre a Administração Pública e os particulares está, desde 1991, concentrada no Código do Procedimento Administrativo (CPA). Assente em diretas fundações constitucionais (cfr. o n.º 5 do artigo 267.º da Constituição da República Portuguesa) e sem menoscabo pela restante legislação administrativa, o CPA representa o quadro normativo fundamental para compreender a atividade administrativa sob a dupla perspetiva da *formação* e da *regulação substantiva* das suas atuações, cujo âmbito de aplicação evolui, com frequência, para o exterior das pessoas coletivas de direito público e dos seus órgãos.

O CPA de 1991<sup>1</sup>, alterado em 1996<sup>2</sup> e em 2008 (aqui em consequência da aprovação do Código dos Contratos Públicos)<sup>3</sup>, mereceu encómios

<sup>1</sup> Aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, posteriormente retificado (mas apenas com efeitos sobre o preâmbulo e sobre o diploma preambular) pelas Declarações de Retificação n.ºs 265/91, de 31 de dezembro, e 22-A/92, de 29 de fevereiro.

<sup>2</sup> Cfr. o Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de janeiro.

<sup>3</sup> Cfr. a alínea c) do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, através da qual se revogou todo o Capítulo III da Parte IV do Código, isto é, todas as disposições relativas a contratos administrativos. Esta foi a última intervenção *formal* sobre o Decreto-Lei n.º 442/91; registre-se, porém, e noutra plano, que, nos seus mais de 20 de anos de vigência, o CPA de 1991 foi alvo de duas declarações de inconstitucionalidade com força obrigatória geral por parte do Tribunal Constitucional, afetando (i) o n.º 1 do artigo 53.º, por violação do n.º 1 do artigo 56.º da CRP, na parte em que negava às associações sindicais legitimidade procedimental (Acórdão n.º 118/97, de 19 de fevereiro) e (ii) a alínea a) do n.º 1 do artigo 70.º, quando interpretada no sentido de que existindo distribuição domiciliária na localidade de

importantes da doutrina especializada, de instâncias internacionais e dos cidadãos, que encontraram nele uma forma de mais bem conhecer o funcionamento da Administração e de com esta se relacionar.

Apesar dos seus inegáveis méritos, existia na comunidade jurídica a convicção de que o CPA devia ser alterado de modo a incorporar benefícios criados pela doutrina e pela jurisprudência e de forma a tratar temas cuja necessidade não se podia calcular nos anos 90 do século passado. Após um primeiro projeto de 2013<sup>4</sup>, sujeito a discussão pública, em 2014 a Assembleia da República aprovou uma lei de autorização – Lei nº 42/2014, de 11 de julho – destinada à aprovação de um novo CPA. Foi através da lei de autorização que ficou formalmente reconhecido<sup>5</sup> que se aprovaria um *novo* Código e não uma mera revisão ao existente.

O novo CPA, aprovado pelo Decreto-Lei nº 4/2015, de 7 de janeiro, conserva muitas das soluções e opções fundamentais previstas no diploma de 1991, mas introduz alterações de significativo relevo. Por exemplo, a par de novas figuras ou institutos, como o *responsável pela direção do procedimento*, as *conferências procedimentais* e o *auxílio administrativo*, trata-se com renovada profundidade legislativa o tema dos regulamentos e inserem-se novidades de extrema relevância (teórica e prática) no regime da invalidez, revogação e execução do ato administrativo, assim como no capítulo dos procedimentos administrativos de segundo grau. Pese embora mantenha a estrutura formal do seu antecessor, o novo Código incorpora, de forma quase omnipresente, alterações, aditamentos, supressões ou meros ajustes em relação ao diploma de 1991.

residência do notificado, seria suficiente o envio de carta, por via postal simples, para notificação da decisão de cancelamento do apoio judiciário (Acórdão nº 363/2013, de 1 de outubro).

<sup>4</sup> Significativamente diferente da versão final do texto, podendo ainda ser consultado em <[http://www.dgpj.mj.pt/sections/noticias/revisao-do-codigo-do/downloadFile/attachedFile\\_f0/Texto\\_consolidado\\_CPA\\_\\_Negrito\\_retificado.pdf?nocache=1368552332.15](http://www.dgpj.mj.pt/sections/noticias/revisao-do-codigo-do/downloadFile/attachedFile_f0/Texto_consolidado_CPA__Negrito_retificado.pdf?nocache=1368552332.15)>

<sup>5</sup> Reconhecimento que ressaltava já da própria proposta governamental de Lei de Autorização, em cujo anexo se encontrava, sob a forma de projeto de Decreto-Lei autorizado, a versão (quase) final do texto do CPA. Os trabalhos parlamentares de aprovação da Lei de Autorização (neles incluídos pareceres de mais de uma dezena de entidades públicas) podem ser consultados em <<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?BID=38468>>