

### **O NOVO CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO**

A entrada em vigor, no passado dia 8 de abril, do novo Código do Procedimento Administrativo, aprovado pela Lei n.º 42/2012, de 11 de julho, constitui um marco normativo do mais saliente alcance no âmbito do Direito Administrativo Português. Na verdade, a concretização do Estado de Direito pressupõe e postula a existência de um bloco normativo injuntivo que, além de integrar os princípios jurídicos estruturantes e os critérios de legalidade a que está sujeito todo o agir administrativo tanto no plano procedimental como substancial, consagre também os direitos e garantias dos particulares no âmbito das relações jurídico-administrativas. No quadro da ordem jurídica portuguesa, a construção deste bloco normativo exclusivamente aplicável à atividade da Administração Pública é uma tarefa expressamente imposta ao legislador ordinário, conforme resulta do n.º 5 do artigo 267.º da Constituição, que dispõe que *“o processamento da atividade administrativa será objeto de lei especial, que assegurará a racionalização dos meios a utilizar pelos serviços e a participação dos cidadãos na formação das decisões ou deliberações que lhes disserem respeito”*.

A aprovação deste diploma fundamental ganhou ainda contornos de maior relevo se considerarmos que, com exceção da revogação do regime atinente aos contratos administrativos, operada pelo diploma que aprovou o Código dos Contratos Públicos<sup>1</sup>, o anterior Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, não foi objeto de qualquer alteração desde 1996<sup>2</sup>. Ora, as várias mudanças ocorridas no plano jurídico, social e tecnológico ao longo destes quase vinte anos acentuaram a necessidade de se proceder, não a um mero aperfeiçoamento formal das disposições do anterior CPA, mas a uma profunda e extensa reformulação de todo o complexo normativo fundamental que rege as atuações da Administração Pública e que define o modo do seu relacionamento com os cidadãos. Neste sentido, e reconhecendo a dimensão e a natureza das alterações introduzidas - que se manifestam, designadamente, ao nível da reordenação sistemática, do aumento do número de artigos e na

---

<sup>1</sup> O Código dos Contratos Públicos foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro.

<sup>2</sup> O último diploma que modificou a disciplina contida no anterior CPA foi o Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de janeiro.

introdução de preceitos totalmente inovadores -, o artigo 1.º do Lei n.º 42/2012, de 11 de julho, refere expressamente que estamos perante um “*novo Código do Procedimento Administrativo*”, e não face a um mero “*código administrativo revisto*”.

De entre as múltiplas novidades que foram introduzidas, cabe destacar, pela sua particular relevância, alguns dos principais eixos fundamentais do edifício jurídico desenhado pelo novo CPA.

Em primeiro lugar, no domínio dos princípios gerais da atividade administrativa, regulados na Parte I, o novo Código alargou significativamente o elenco consagrado no anterior CPA, tendo passado a incluir expressamente os princípios da boa administração (art. 5.º), da administração eletrónica (art. 14.º), da responsabilidade (art. 16.º), da administração aberta (art. 17.º), da segurança de dados (art. 18.º) e da cooperação leal com a União Europeia (art. 19.º). Ainda no âmbito dos princípios gerais, o novo CPA conferiu uma maior densidade normativa ao conteúdo dos já consagrados princípios da igualdade (art. 6.º), da proporcionalidade (art. 7.º), da imparcialidade (art. 9.º), da boa fé (art. 10.º) e da colaboração com os particulares (art. 11.º).

Por sua vez, na Parte III, referente ao procedimento administrativo, merecem ser destacados o reforço e a densificação das garantias de imparcialidade, cujo regime está previsto nos artigos 69.º a 76.º. Neste particular, cumpre realçar, pelo seu carácter inovatório, a norma contida no n.º 4 do artigo 76.º, criada no sentido de promover um clima de confiança nas relações entre a Administração e os cidadãos e, desta forma, assegurar a credibilidade das decisões por ela adotadas. Assim, nos termos deste preceito, a eventual falta ou a decisão negativa sobre a dedução da suspeição não prejudica a posterior invocação da anulabilidade dos atos praticados ou dos contratos celebrados, quando do conjunto das circunstâncias do caso concreto resulte a razoabilidade de dúvida séria sobre a imparcialidade da atuação do órgão, revelada na direção do procedimento, na prática de atos preparatórios relevantes para o sentido da decisão ou na própria tomada da decisão.

Ainda no âmbito da Parte III do novo CPA, foi instituída a figura da “*conferência procedimental*”, através da qual se procura obter uma decisão mais coerente e célere no âmbito de procedimentos que, de outra forma, teriam de correr por diversos órgãos ou departamentos da Administração, como sucede nos domínios do ambiente, do urbanismo e do ordenamento do território. Esta nova figura

compreende duas modalidades distintas: (i) conferências para o exercício de competências em comum e (ii) conferências para o exercício conjugado de competências, conforme resulta do n.º 1 do artigo 77.º.

Na Parte IV, que versa sobre a regulação substantiva das formas de atividade administrativa, importa realçar a consagração do regime substantivo dos regulamentos, matéria cujo tratamento legal era desde há muito reclamado pela doutrina. Neste âmbito, merece especial destaque a norma contida no artigo 146.º, que estabelece que os regulamentos de execução não podem ser objeto de revogação sem que a matéria seja objeto de nova regulamentação, dispondo-se que a inobservância desta regra implicará a vigência das disposições regulamentares do diploma revogado das quais dependa a aplicabilidade da lei exequenda.

Finalmente, no âmbito do regime substantivo do ato administrativo, o novo CPA introduziu inovações significativas designadamente no campo da invalidade e da revisão do ato administrativo. Neste sentido, por razões de certeza e de segurança jurídicas, o legislador optou por eliminar a categoria das "*nulidades por natureza*", definidas através de conceitos indeterminados. Nos termos do novo regime jurídico consagrado no CPA, os casos de nulidade são apenas os previstos na lei, embora se alargue o leque exemplificativo dos atos nulos relativamente ao regime anterior (art. 161.º, n.º 1 e n.º 2).

Por outro lado, o novo CPA, nos artigos 165.º e seguintes, passou a consagrar uma separação conceptual entre as figuras da revogação, ditada por razões de mérito, conveniência ou oportunidade, e da anulação administrativa, com fundamento em invalidade, distinção esta à qual estão associados regimes jurídicos distintos. Concretamente no que toca ao regime da revogação, o artigo 167.º, n.º 2, alínea c), indo ao encontro das propostas avançadas por alguma doutrina, reconhece agora a possibilidade de os atos constitutivos de direitos serem revogados com fundamento numa alteração objetiva das circunstâncias de facto, havendo lugar, nestas hipóteses, ao pagamento de uma indemnização aos beneficiários de boa fé, nos termos do n.º 5 daquele artigo.