

Direito Administrativo II
Turma B – Ano lectivo 2014/2015
Exame de coincidências – 29 de Julho de 2015

I

Pretendendo instalar um parque de campismo de natureza, Paulo apresenta, na Câmara Municipal de Figueiras do Alentejo, um requerimento para esse efeito.

O Presidente da Câmara, pretendendo aproveitar aquela iniciativa, de grande valor para o concelho, de imediato contacta Paulo, sugerindo-lhe a celebração de um contrato por meio do qual a Câmara se compromete a viabilizar o parque de campismo, desde que Paulo se obrigue a manter o parque durante pelo menos 15 anos. Este aceita.

Seis meses depois da apresentação do requerimento, Paulo é notificado da decisão do procedimento, que defere a construção do seu parque de campismo, contendo no entanto, além da ressalva constante do contrato assinado, a menção a que “a Câmara poderá extinguir a licença caso ocorra motivo de interesse público relevante”.

Paulo considera-se prejudicado pela decisão, sobre a qual, aliás, não foi previamente ouvido.

1) Aprecie a validade do acto da Câmara Municipal (4,5 valores)

- *Identificação da existência de uma reserva de revogação (figura agora prevista no CPA 2015);*
- *Pressupostos e requisitos da validade de estipulações acessórias do acto e em particular da reserva de revogação, que precariza o acto; a exigência de uma suficiente densificação e caracterização dos factos que podem fazer funcionar a reserva (M. Aroso de Almeida);*
- *Valorização da discussão sobre o vício (aparentemente, violação de lei) e o desvalor que afecta o acto: trata-se de um vício que afecta apenas parte do acto (a reserva de revogação); a eliminação da cláusula geral de nulidade impede, aparentemente, que se possa*

qualificar o acto como (parcialmente) nulo, pelo que restará a anulabilidade;

- A preterição de audiência prévia: não verificação dos fundamentos de dispensa e em particular do art. 124º, n.º 1, al. f), já que a decisão não era integralmente favorável ao particular; discussão sobre o vício e o desvalor associados à falta de audiência prévia

- (...);

2) A Associação dos Amigos do Ambiente de Figueiras pretende responsabilizar pessoalmente os membros da Câmara pelos danos causados ao ambiente, alegando que o projecto de Paulo viola diversas regras de um regulamento municipal de 2010. A Câmara entende que estava vinculada a cumprir o contrato assinado com Paulo e que, além disso, o referido regulamento apenas estava publicado no Boletim Municipal da autarquia. *Quid juris?* (5 valores)

- Os contratos a que se refere o art. 57º/3 CPA (ou quaisquer outros) não podem, naturalmente, violar o bloco de legalidade (por força do princípio da legalidade na vertente de preferência de lei), pelo que se foi esse o seu sentido, o contrato é ilegal, por violação do regulamento municipal (menção ao princípio da inderrogabilidade singular do regulamento, art. 142º, n.º 2 CPA, devendo o conceito de “acto individual e concreto” ser estendido também aos contratos); a Administração não pode invocar a sua vinculação a um contrato ilegal como fundamento para não cumprir norma vinculativa;

- A alteração da forma de publicação de regulamentos autárquicos: boletim municipal: na vigência do CPA 1991 era permitida a publicação em boletim municipal, mas o CPA 2015 exige a publicação em DR (art. 139º). Porém, das regras gerais de aplicação da lei no tempo, bem como, a contrario sensu, da regra do art. 8º, n.º 1, do DL 4/2015, resulta que essa exigência, naturalmente, não é de aplicação retroactiva;

- Ainda que assim não fosse, porém, seria altamente problemático, à luz do princípio da boa-fé, que a Câmara pudesse invocar a falta de

publicação no local adequado para se eximir do cumprimento de um regulamento que em geral aplicasse...

- Perante a celebração de um contrato (e a prática de um acto) ilícito, haveria que aferir dos pressupostos da responsabilidade civil. Em concreto sobre a responsabilidade pessoal dos membros da Câmara, pressuporia a prova de dolo ou culpa grave (art. 8º/1), com direito de regresso obrigatório (art. 6º).

- (...);

3) Admita agora que a competência para licenciar parques de campismo, na verdade, pertencia ao Ministro do Ambiente. Poderia este declarar a invalidade do acto da Câmara com esse fundamento? E se considerar que o acto era benéfico para o interesse público, poderia mantê-lo? (4,5 valores)

- Identificação de uma situação de incompetência absoluta e consequente nulidade (art. 161º, n.º 2, al. b) CPA);

- Regime da nulidade: não produção de efeitos (art. 162º);

- Possibilidade de declaração (administrativa) de nulidade apenas pelos órgãos que seriam competentes para a anulação (162º, n.º 2): consequente remissão para o art. 169º, cujo n.º 6 resolve a questão no sentido de ser possível a declaração de nulidade;

- Identificação e caracterização das formas de sanção de actos inválidos: ratificação, reforma e conversão. Neste caso, haveria uma ratificação, porém, a mesma está proibida pelo art. 164º para actos nulos, pelo que não se conseguiria o aproveitamento retroactivo do acto;

- (...)

II (6 valores)

Comente **uma, e apenas uma**, das seguintes afirmações:

A) As alterações em matéria de regime de invalidade dos actos e regulamentos administrativos traduzem um inequívoco reforço da posição da Administração perante actos ilegais por si praticados.

- *No regime do acto: eliminação da cláusula geral de nulidade, com o consequente bloqueio à possibilidade de doutrina e jurisprudência desenvolverem novos casos de actos nulos, ficando esse “monopólio” atribuído ao legislador;*
- *A relevância do ponto anterior é aumentada face à eliminação das referências à inexistência, que figuravam no CPA 1991;*
- *Deixa de dizer-se que a nulidade pode ser declarada a todo o tempo por qualquer autoridade administrativa (162º, n.º 2), embora aqui, na verdade, a doutrina maioritária já o dissesse;*
- *Defesa extrema da posição da Administração em caso de acto anulável, com o art. 163º, n.º 5, que nem sequer permite a ponderação judicial;*
- *Aumento muito significativo dos prazos que permitem à Administração a anulação de acto inválidos, mesmo constitutivos de direitos (art. 169º);*
- *No regime do regulamento: do tradicional desvalor da nulidade aplicável aos regulamentos passou-se a um regime de nulidade fortemente atípica, por estar limitada ao prazo de seis meses na maioria dos casos de vícios formais e procedimentais (art. 144º/2).*

B) O conceito de acto administrativo adoptado pelo Código do Procedimento Administrativo 2015 leva à violação de vinculações constitucionais estabelecidas para a actividade administrativa.

- *Confronto entre os conceitos de acto administrativo do CPA 1991 e 2015;*
- *Limitação do conceito de acto do CPA 2015 aos actos que produzem efeitos externos: origens doutrinas e consequências de regime (“desprocedimentalização” do regime dos actos internos);*
- *A tese do Prof. Paulo Otero no sentido da inconstitucionalidade por violação do imperativo de procedimentalização de toda a actividade administrativa, decorrente, designadamente, do art. 267º, n.º 5, da CRP;*
- *A questão da desconformidade com a lei de autorização legislativa;*

- *Eventual inconsistência e incongruência do próprio CPA, que acaba por estabelecer um regime para diversos tipos de actos internos (delegação de poderes, pareceres, etc.), lançando dúvidas sobre a consistência e valia geral da definição contida no art. 148º do CPA;*

- (...)