

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA
EXAME DE DIREITO ADMINISTRATIVO II – Época de recurso
(TURMA NOITE)

I

Distinga dois (e apenas dois) dos seguintes pares de conceitos:

- (a) Parecer vinculativo e conferência procedimental;
- (b) Ato administrativo externo e ato administrativo multilateral;
- (c) Impugnação administrativa e anulação administrativa.

II

Comente, de forma crítica, uma (e só uma) das seguintes afirmações:

(a) «O alargamento dos direitos subjectivos públicos com base nos direitos fundamentais implicou, portanto, a reformulação do conceito de relação jurídica, obrigando a considerar como sujeitos das relações administrativas privados que não apenas aqueles (...) que são os imediatos destinatários de actos administrativos. Esses particulares, titulares de direitos subjectivos públicos, já não podem mais ser considerados “terceiros” em face da Administração, (...) antes como autónomos sujeitos de uma relação multilateral» (V. PEREIRA DA SILVA).

(b) «O novo Código do Procedimento Administrativo resolveu inovar em matéria de conceitos de regulamento e de ato administrativo, restringindo o conceito aos que visam produzir efeitos jurídicos externos: os atos jurídicos produzidos pela Administração e que visam a produção de efeitos internos passaram agora, ao invés do que sucedia com o Código de 1991, a ficar fora do âmbito genérico da regulação da nova lei do procedimento administrativo.

(...) o certo é que uma tal solução, limitando a nova lei do procedimento à disciplina dos atos que produzem efeitos jurídicos externos, mostra-se estranha e de duvidosa validade» (P. OTERO).

(c) «Uma das novidades mais importantes do novo Código do Procedimento Administrativo (“CPA”) é a consagração do procedimento administrativo como um espaço de cooperação de diversas entidades em vista de objetivos últimos comuns (...). (...) Na verdade, formalizado ou não, o procedimento administrativo representa um modo de realização primário e necessário do direito administrativo: a sua função primordial é a de habilitar a Administração a decidir perante uma dada situação concreta se está em causa o interesse público correspondente à sua competência e, em caso afirmativo, qual a melhor forma de o prosseguir» (P. MACHETE).

III

O Ministro das Finanças e o Ministro da Agricultura e do Ordenamento do Território, por despacho conjunto em nome do Governo, aprovaram um conjunto significativo de normas respeitantes a baldios existentes na costa alentejana, tendo como fundamento a Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2015 que aprovou o Plano Regional do Ordenamento Território do Alentejo (PROTA). António, diretamente afetado pelo despacho aprovado pelos Ministros, duvida da sua legalidade.

Já a Câmara Municipal de Sines, à revelia do Plano Diretor Municipal de Sines mas sem contrariar o PROTA, decide deferir o pedido de Bernardo para a construção do empreendimento hoteleiro de luxo “O Pessegueiro”, numa área costeira em Porto Côvo.

Carlos, também empresário no ramo hoteleiro, fica estupefacto com a decisão da Câmara, pois dias antes vira o seu pedido, em tudo semelhante ao de António, ser indeferido, com o fundamento de que o Plano Diretor Municipal de Sines não permitia a construção de um empreendimento hoteleiro naquela localização; pelo que Carlos, nas palavras do próprio, decidiu “interpor recurso para o Ministro competente”.

Duarte, Presidente da Associação Ambiental “Aqui, no lugar de Porto Côvo”, não compreende como podem ser tomadas tais decisões, com manifesto impacto ambiental, sem que os habitantes de Porto Côvo sejam ouvidos, e decide, enquanto Presidente da referida Associação, apresentar uma reclamação administrativa junto da Assembleia Municipal.

Classificação:

I Grupo – 4 (2x2) valores

II Grupo – 6 valores

III Grupo – 10 valores

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA
EXAME DE DIREITO ADMINISTRATIVO II – Época de recurso
(TURMA NOITE)

I

Distinga dois (e apenas dois) dos seguintes pares de conceitos:

(a) Parecer vinculativo e conferência procedimental;

M. REBELO DE SOUSA / A. SALGADO DE MATOS, *Direito Administrativo geral*, III, pp. 89 e 126/127.

M. AROSO DE ALMEIDA, *Teoria Geral do Direito Administrativo – o novo regime do Código do Procedimento Administrativo*, pp. 88-102.

TIAGO SERRÃO, “A conferência procedimental no novo Código do Procedimento Administrativo: primeira aproximação”, in CARLA AMADO GOMES *et al.*, *Comentários ao novo Código do Procedimento Administrativo*, pp. 343 e ss.

Cfr., especialmente os artigos 91.º/1, 92.º/6, 77.º e ss. (max. n.º 5), e 79.º/7 do CPA.

(b) Ato administrativo externo e ato administrativo multilateral;

M. REBELO DE SOUSA / A. SALGADO DE MATOS, *Direito Administrativo geral*, III, pp. 89 e 92.

Cfr. M. AROSO DE ALMEIDA, *Teoria Geral do Direito Administrativo – o novo regime do Código do Procedimento Administrativo*, pp. 185 e ss.

Cfr. art.º 148.º do CPA.

(c) Impugnação administrativa e anulação administrativa.

M. AROSO DE ALMEIDA, *Teoria Geral do Direito Administrativo – o novo regime do Código do Procedimento Administrativo*, pp. 313 ss.

JORGE SAMPAIO/JOSÉ DUARTE COIMBRA, “Os procedimentos administrativos de segundo grau no novo CPA”, in CARLA AMADO GOMES *et al.*, *Comentários ao novo Código do Procedimento Administrativo*, pp. 679 e ss.

Cfr. ainda os artigos 184.º, 165.º/2 e 169.º do CPA.

II

Comente, de forma crítica, uma (e só uma) das seguintes afirmações:

(a) «O alargamento dos direitos subjectivos públicos com base nos direitos fundamentais implicou, portanto, a reformulação do conceito de relação jurídica, obrigando a considerar como sujeitos das relações administrativas privados que não apenas aqueles (...) que são os imediatos destinatários de actos administrativos. Esses particulares, titulares de direitos subjectivos públicos, já não podem mais ser

considerados “terceiros” em face da Administração, (...) antes como autónomos sujeitos de uma relação multilateral» (V. PEREIRA DA SILVA).

V. PEREIRA DA SILVA, *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 273.

(b) «O novo Código do Procedimento Administrativo resolveu inovar em matéria de conceitos de regulamento e de ato administrativo, restringindo o conceito aos que visam produzir efeitos jurídicos externos: os atos jurídicos produzidos pela Administração e que visam a produção de efeitos internos passaram agora, ao invés do que sucedia com o Código de 1991, a ficar fora do âmbito genérico da regulação da nova lei do procedimento administrativo.

(...) o certo é que uma tal solução, limitando a nova lei do procedimento à disciplina dos atos que produzem efeitos jurídicos externos, mostra-se estranha e de duvidosa validade» (P. OTERO).

P. OTERO, “Problemas constitucionais do novo Código do Procedimento Administrativo – uma introdução”, in CARLA AMADO GOMES *et al.*, *Comentários ao novo Código do Procedimento Administrativo*, pp. 17 e ss.

Cfr. M. AROSO DE ALMEIDA, *Teoria Geral do Direito Administrativo – o novo regime do Código do Procedimento Administrativo*, pp. 184 a 192.

(c) «Uma das novidades mais importantes do novo Código do Procedimento Administrativo (“CPA”) é a consagração do procedimento administrativo como um espaço de cooperação de diversas entidades em vista de objetivos últimos comuns (...). (...) Na verdade, formalizado ou não, o procedimento administrativo representa um modo de realização primário e necessário do direito administrativo: a sua função primordial é a de habilitar a Administração a decidir perante uma dada situação concreta se está em causa o interesse público correspondente à sua competência e, em caso afirmativo, qual a melhor forma de o prosseguir» (P. MACHETE).

P. MACHETE, “A correlação entre a relação jurídica procedimental e a relação substantiva”, in CARLA AMADO GOMES *et al.*, *Comentários ao novo Código do Procedimento Administrativo*, p. 441.

III

O Ministro das Finanças e o Ministro da Agricultura e do Ordenamento do Território, por despacho conjunto em nome do Governo, aprovaram um conjunto significativo de normas respeitantes a baldios existentes na costa alentejana, tendo como fundamento a Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2015 que aprovou o Plano Regional do Ordenamento Território do Alentejo (PROTA). António, diretamente afetado pelo despacho aprovado pelos Ministros, duvida da sua legalidade.

Já a Câmara Municipal de Sines, à revelia do Plano Diretor Municipal de Sines mas sem contrariar o PROTA, decide deferir o pedido de Bernardo para a construção do empreendimento hoteleiro de luxo “O Pessegueiro”, numa área costeira em Porto Côvo.

Carlos, também empresário no ramo hoteleiro, fica estupefacto com a decisão da Câmara, pois dias antes vira o seu pedido, em tudo semelhante ao de António, ser indeferido, com o fundamento de que o Plano Diretor Municipal de Sines não permitia a construção de um empreendimento hoteleiro naquela localização; pelo que Carlos, nas palavras do próprio, decidiu “interpor recurso para o Ministro competente”.

Duarte, Presidente da Associação Ambiental “Aqui, no lugar de Porto Côvo”, não compreende como podem ser tomadas tais decisões, com manifesto impacto ambiental, sem que os habitantes de Porto Côvo sejam ouvidos, e decide, enquanto Presidente da referida Associação, apresentar uma reclamação administrativa junto da Assembleia Municipal.

- Qualificação jurídica do despacho enquanto regulamento administrativo (*conjunto de normas*); só a portaria é regulamento aprovado por dois ou mais Ministros em nome do Governo – os despachos conjuntos não mencionam essa qualidade.
- Qualificação do regulamento administrativo enquanto regulamento dotado de eficácia externa, para efeitos de aplicação do CPA e do princípio da precedência de lei (artigos 135.º, 136.º do CPA e 112.º/7 do Constituição da República Portuguesa).
- Regulamento aprovado com fundamento na Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2015. O fundamento jurídico do poder regulamentar externo assenta na lei. Carência de norma legal habilitante - violação do princípio da legalidade na vertente de precedência de lei (artigos 135.º e 136.º do CPA e 112.º número 7 da CRP).
- Identificação da competência para a atribuição de autorização de construção da Câmara Municipal à luz do artigo 33.º/1/y) da Lei n.º 75/2013.
- Qualificação do ato administrativo de concessão de autorização para a construção como ato administrativo primário permissivo; qualificação do ato como licença ou autorização. Discussão e adoção fundamentada de posição.
- Ato administrativo de autorização de construção antecedido por procedimento administrativo. Caracterização sumária do procedimento e das suas diferentes fases.
- Emanação de ato administrativo que contraria regulamento administrativo (PDMS). Princípio da inderrogabilidade singular dos regulamentos. Invalidez e ilegalidade do ato administrativo.
- Afastamento da invocação do princípio da igualdade na ilegalidade face à confirmação de que o PDM de Sines não permite a construção do empreendimento naquela localização. O princípio da igualdade não confere um direito à igualdade na ilegalidade. A igualdade não pode imperar na ilegalidade, isto é, praticando a Administração um ato

ilegal, deferindo a pretensão de um particular, não pode outro particular pretender impor à Administração a prática de um ato ilegal, deferindo o seu pedido. Eventual invocação de outros princípios pertinentes ao exercício da actividade administrativa discricionária.

- Inexistência de relação hierárquica entre o Ministro e a Câmara Municipal de Sines. Impossibilidade de utilização do recurso hierárquico enquanto garantia administrativa.

- Qualificação do recurso tutelar como pedido de reapreciação ou de impugnação de um ato de uma pessoa coletiva autónoma, perante um órgão de outra pessoa coletiva, que sobre ela exerça poder de tutela ou de superintendência: carácter absolutamente excecional, necessidade de expressa previsão legal (art.º 199.º/1/c) do CPA).

- Têm legitimidade para a proteção de interesses difusos as associações e fundações representativas de tais interesses (art.º 68.º/2/b) do CPA).

- Podem ser sujeitos da relação jurídica procedimental as pessoas coletivas de direito privado que atuem em defesa de interesses difusos (art.º 65.º/1/c) do CPA), sendo interessados, para efeito de aplicação do CPA, os sujeitos da relação jurídica procedimental, que como tal nele se constituam, ao abrigo de um dos títulos de legitimação previstos no art.º 68.º CPA.

- Não realização de audiência dos interessados, na modalidade de consulta pública, nos termos dos art.ºs 121.º/1, e 124.º/1/d) do CPA. Preterição de formalidade essencial, vício de forma e discussão quanto ao desvalor jurídico associado à preterição de audiência dos interessados.

- Reclamação administrativa – noção e rejeição da aplicabilidade *in casu* (autor do acto é o órgão que o praticou) – art.º 191.º/1 do CPA.

Classificação:

I Grupo – 4 (2x2) valores

II Grupo – 6 valores

III Grupo – 10 valores