

**Grelha de correcção**  
**Exame de Direito Administrativo I – Noite**  
**17 de Janeiro de 2017**

**GRUPO I**

Responda de forma justificada, mas concisa, a **três das quatro questões** seguintes, com o limite de sete linhas para cada resposta (2,5 valores cada):

**1. Descreva, dando exemplos, o poder de tutela substitutiva.**

Aspectos a focar:

Poder do órgão com competência tutelar de suprir as omissões das entidades tuteladas praticando em vez dela e por conta dela os actos que forem legalmente devidos. Exemplo [art. 41.º, n.º 9, da Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro (LQIP)].

D. FREITAS DO AMARAL, *Curso de Direito Administrativo*, I, 2015, pp. 731 ss..

**2. As autarquias locais consubstanciam pessoas colectivas públicas de atribuições múltiplas? Justifique a sua resposta.**

Aspectos a analisar:

- a) Identificar as espécies de autarquias locais: freguesias, municípios e regiões administrativas (que não foram instituídas);
- b) Identificar a natureza e substrato das autarquias locais – trata-se de pessoas colectivas de base territorial (correspondentes aos agregados de residentes nas diferentes circunscrições de território nacional), que visam assegurar a prossecução dos interesses comuns das respectivas populações, mediante a actividade dos órgãos representativos dessas populações;
- c) Resposta afirmativa à questão, justificando designadamente com os artigos 7.º e 23.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro (LAL).

D. FREITAS DO AMARAL, *Curso de Direito Administrativo*, I, 2015, pp. 423 ss..

**3. Compare, do ponto de vista da sua natureza jurídico-administrativa e da sua inserção na Administração Pública, as seguintes entidades:**

- a) *Junta de Freguesia do Lumiar* – órgão colegial executivo que integra a pessoa colectiva Freguesia do Lumiar; integra a Administração autónoma. Eventual alusão a competências nos termos da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro (LAL).
- b) *Secretário de Estado das Autarquias Locais* – órgão singular, coadjuvante do órgão Ministro-adjunto, que integra o órgão complexo Governo; não é dotado de competências próprias (apenas as delegadas), salvo de chefia do próprio gabinete (referências à Lei Orgânica do Governo); integra a Administração directa do Estado.
- c) *Director da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa* – órgão singular executivo que integra a pessoa colectiva Faculdade de Direito de Lisboa; discute-se a sua inserção na estrutura na Administração: há quem entenda que integra a Administração indirecta do Estado, para tal contribuindo o disposto no art. 48.º, n.º 1, alínea a) da LQIP; há quem entenda que integra a Administração autónoma devido à autonomia universitária (art. 76.º, n.º 2, da CRP) – discussão de argumentos.
- d) *Área Metropolitana do Porto* – associação pública de entes públicos que constitui uma pessoa colectiva pública autónoma; referência às disposições da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro (LAL); integra a Administração autónoma do Estado (*auto-administração*); distinção a partir de comunidades intermunicipais.
- e) **Distinga em matéria de delegação de competências, dando exemplos, as normas de habilitação específica das normas de habilitação genérica.**

As normas de habilitação são as normas que permitem a prática de actos de delegação de poderes. Elas são *genéricas* quando só podem ser delegados poderes para a prática de actos de administração ordinária (actos não inovatórios ou actos vinculados), v.g., art. 44.º, n.ºs 3 e 4 do CPA. E são *específicas* quando são delegados poderes para a prática de actos de

administração extraordinária (actos inovatórios), v.g., art. 34.º, n.º 1 e art. 38.º, n.º 1, da LAL; art. 6.º, n.º 3 e art. 8.º, n.º 3 da Lei orgânica do Governo (LOG).

D. FREITAS DO AMARAL, *Curso de Direito Administrativo*, I, 2015, pp. 693 ss.

## GRUPO II

### 1. A Câmara Municipal de Cantanhede podia deliberar sobre os assuntos referidos? (3 valores)

#### a) Análise da matéria relativa às competências

(i) *Contratação de empréstimo de curto prazo no valor de 1400.000.00 euros* – trata-se de uma competência da Assembleia Municipal nos termos do art. 25.º, n.º 1, alínea f) da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro (LAL), pelo que verifica-se uma incompetência relativa, sendo a deliberação anulável nos termos do art. 163.º, n.º 1, do CPA.

(ii) *Atribuição de subsídio às Bandas Filarmónicas de Cantanhede no valor de 15.000 euros* – trata-se de uma competência da Câmara Municipal nos termos do art. 33.º, n.º 1, alínea p) da LAL.

(iii) *Delegação de competências ao Presidente da Câmara Municipal para atribuição de licenças de construção e conservação de edifícios* – a competência para deliberar sobre a atribuição de licenças de construção e conservação de edifícios é da Câmara Municipal nos termos do art. 33.º, n.º 1, alínea y) da LAL. Trata-se de uma competência que pode ser delegada no Presidente nos termos do art. 34.º, n.º 1, da LAL.

#### b) Análise da matéria relativa às regras de funcionamento dos órgãos colegiais

Sendo órgãos colegiais, as Câmaras Municipais apenas podem deliberar acerca dos assuntos incluídos na *ordem do dia* (art. 50.º, n.º 1, da LAL – regra especial face ao art. 26.º, n.º 1 do CPA). A ordem do dia deve ser entregue a todos os membros do órgão com uma antecedência de dois dias (art. 53.º, n.º 2, da LAL – regra especial face ao art. 25.º, n.º 2, do

CPA), o que no caso se verificou, pois a reunião foi realizada no dia 8 de Dezembro e a ordem do dia foi entregue no dia 5 de Dezembro.

Por outro lado, deve estar preenchido o *quórum de reunião e o quórum de deliberação*, que, segundo o art. 54.º, n.º 1, da LAL (regra especial face ao art. 29.º, n.º 1, do CPA), é igual e corresponde à presença da maioria do número legal dos seus membros. Tendo o Município de Cantanhede 36.678 eleitores, segundo o art. 57.º, n.º 2, alínea e) da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (LCFAL) a Câmara Municipal de Cantanhede tem seis vereadores, pelo que, acrescentando o presidente, ela é composta por sete membros. Assim, existe maioria legal dos seus membros, ou quórum de reunião e deliberação, quando estejam presentes pelo menos quatro membros. No caso, estando presentes três vereadores e o Presidente, esta exigência foi respeitada.

## **2) As deliberações relativas aos assuntos (i) e (ii) foram aprovadas? (3 valores)**

a) *Contratação de empréstimo de curto prazo no valor de 1400.000.00 euros* – a Câmara Municipal de Cantanhede não era competente para deliberar sobre a matéria, como já foi referido, no entanto, sabendo-se que o quórum de reunião e de deliberação está preenchido, deve-se analisar a matéria relativa às maiorias de aprovação. Segundo o art. 54.º, n.º 2, da LAL (norma especial face ao art. 32.º, n.º 1, do CPA que consagra a regra da maioria absoluta) as deliberações são tomadas “à pluralidade dos votos”, ou seja, deve haver mais votos a favor do que contra, ainda que não se atinja metade dos votos dos membros presentes, não contando as abstenções para o apuramento da maioria. No caso, foram obtidos 2 votos a favor e 1 contra e 1 abstenção, e como tal, houve maioria de aprovação e a deliberação foi aprovada.

b) *Atribuição de subsídio às Bandas Filarmónicas de Cantanhede no valor de 15.000 euros* – neste caso houve 2 abstenções, 1 voto a favor e 1 voto contra, pelo que temos uma situação de empate. O art. 54.º, n.º 2, da LAL (regra especial face ao art. 33.º, n.º 1, do CPA) refere que “o presidente tem voto de qualidade em caso de empate”, o que significa que prevalece o sentido de votação do presidente, considerando-se automaticamente desempatada a votação. No entanto, sucede que o presidente absteve-se. O art. 30.º do CPA apenas proíbe a abstenção dos membros dos órgãos consultivos ou dos membros dos órgãos

deliberativos no exercício de funções consultivas, pelo que, à partida, nada impede que o Presidente da Câmara Municipal se abstenha. Temos, por isso, um empate que o presidente não pode resolver.

Para a resolução da questão pode suscitar-se a aplicação analógica do art. 33.º, n.º 2, do CPA e proceder à repetição da votação, mas caso na segunda votação o resultado se mantenha, a deliberação considera-se não aprovada.

### **3) Pronuncie-se sobre a legalidade da actuação do Primeiro-ministro e do Ministro das Finanças. (2,5 valores)**

#### a) Actuação do Primeiro-ministro:

O Primeiro-ministro não pode dar ordens ao Ministro das Finanças, pois não existe hierarquia no Governo, não havendo por isso poder de direcção e dever de obediência entre os órgãos que o compõem. Há quem se refira à existência de uma hierarquia política para identificar as relações entre eles, que não se identifica com a hierarquia administrativa. Trata-se, no fundo, de relações de confiança pessoal, sancionadas pelos mecanismos próprios da responsabilidade política (vide Diogo Freitas do Amaral, *Direito Administrativo*, vol I, p. 667).

#### b) Actuação do Ministro das Finanças:

i) O Governo tem poderes de tutela sobre as autarquias locais (artigos 199.º alínea d) e 242.º da CRP. Trata-se de uma tutela de legalidade, quanto ao fim (art. 242.º, n.º 1, da CRP) e inspectiva – realização de inspecções, inquéritos e sindicâncias –, quanto ao conteúdo (art. 3.º e art. 6.º da Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto).

ii) A competência para o exercício da tutela, nos termos do art. 5.º da Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto, cabe aos Ministros das Finanças ou Adjunto ( em conjugação com o art. 18.º da Lei orgânica do Governo) no âmbito das respectivas competências. Neste caso, trata-se de matéria financeira “aumento do endividamento nas autarquias locais”, pelo que seria competente o Ministro das Finanças.

iii) A tutela não se presume, devendo nas suas diferentes modalidades e conteúdo estar prevista na lei ou na CRP. Nem a CRP nem a Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto prevêem a possibilidade do Governo exercer uma tutela revogatória (poder de revogar actos da entidade tutelada) face aos órgãos das autarquias locais, por isso este acto do Ministro das Finanças padece de vício de incompetência absoluta (por interferir nas atribuições de outra pessoa colectiva) e é nulo nos termos do art. 161.º, n.º 2, alínea b), do CPA.

#### **4) Pronuncie-se sobre a legalidade da actuação da Câmara Municipal quanto à recusa da licença. (2 valores)**

Análise dos requisitos da delegação de poderes presentes no art. 44.º, n.º 1, do CPA: a) lei de habilitação - artigos 33.º, n.º 1, alínea y) e 34.º, n.º 1, da LAL; b) foi praticado um acto de delegação de poderes, a deliberação relativa ao assunto iii) que foi aprovada por unanimidade; c) a delegação de poderes ocorreu entre órgãos da mesma pessoa colectiva, a Câmara Municipal de Cantanhede, o delegante, e o Presidente da Câmara Municipal de Cantanhede, o delegado, que integram a pessoa colectiva Município de Cantanhede.

Os particulares podem interpor recurso dos actos do delegado para o delegante, como consta do art. 34.º, n.º 2, da LAL em conjugação com o art. 199.º, n.º 2, do CPA, por isso Ismenia podia recorrer para a Câmara Municipal do acto de recusa do Presidente.

Os poderes do delegante face ao delegado constam do art. 49.º do CPA, resultando do seu n.º 2 a possibilidade de avocação, ou seja, a possibilidade de o delegante chamar a si a resolução daquele caso concreto sem que se extinga a delegação de poderes. Em virtude de no caso já haver uma decisão prévia do delegado (Presidente da Câmara Municipal de Cantanhede), a decisão de recusa da licença, o delegante (Câmara Municipal de Cantanhede) apenas pode proceder à anulação, revogação ou substituição deste acto.