



CLÁUDIA REIS

Jurista da Ordem dos Contabilistas  
Certificados

## O novo Código do Procedimento Administrativo

O Código do Procedimento Administrativo foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, tendo sido revisto pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de janeiro. Depois de 1996, este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

Voltamos a nossa atenção, mais uma vez, para este novo diploma. Com a publicação do novo Código do Procedimento Administrativo, o Governo português pretendeu atualizar a regulamentação jurídico-administrativa, sendo que, em paralelo, visou dotar a Administração Pública de um diploma fundamental, inovadoramente enformador da atividade que se propõe desenvolver, para que possa responder de modo eficiente às necessidades dos administrados. É absolutamente merecedor de evidência a previsão da possibilidade da celebração de acordos endoprocedimentais (vertida no artigo 57.º deste diploma). Através destes, os sujeitos da relação jurídica procedimental podem convencionar os termos do procedimento que caibam no âmbito da discricionariedade procedimental ou o próprio conteúdo da decisão a tomar a final, dentro dos limites em que esta possibilidade é legalmente admitida.

### Relação jurídica procedimental

No capítulo dedicado à relação jurídica procedimental (capítulo II do título I da parte III), há um espetro comum que ressalta, assente no paralelismo entre a Administração, os particulares e as pessoas de direito privado em defesa de interesses difusos, como simultâneos titulares de situações jurídicas subjetivas que disciplinam as situações da vida em que todos intervêm e que são objeto das relações jurídicas procedimentais.

De forma intencional, o legislador manteve a designação tradicional de "interessados" para designar a parte que se posiciona perante os sujeitos públicos da relação jurídica procedimental (interessados na relação jurídica procedimental). A razão de ser assenta no facto de não bastar, para identificar os sujeitos de situações jurídicas procedimentais, que o particular seja titular ou portador institucional de interesse envolvido na "matéria decidendi". Como a doutrina tem notado, a essa posição substantiva terá de se somar uma intervenção formal, seja quando o impulso processual incumbem ao particular, seja por convocação da Administração. O contexto económico-social em que se articula um Estado Social de Direito reivindica uma crescente e assumida democratização do exercício do poder público. Isto significa que os particulares e a Administração estão numa posição igualitária, enquanto titulares de situações subjetivas ativas e passivas recíprocas, em que os interesses não se sobrepõem, mas se coadunam. Isso não significa uma igualização, porque, ao passo que os particulares detêm direitos, a Administração exerce um poder público. Porém, os particulares não são mais reduzidos a um objeto daquele poder, mas sim a cidadãos destinatários da atuação administrativa, com interesses legítimos, que aceitam e compreendem os ónus e os encargos que sobre eles se refletem as consequências da respetiva concretização.

O artigo 66.º é dedicado à figura do auxílio administrativo. No seu n.º 1, estabelecem-se pressupostos que, embora sob uma formulação simplificada, se inspiram no n.º 1 do artigo 5.º da lei alemã do procedimento administrativo. O artigo 92.º do anterior Código é eliminado porque, na realidade,

ele respeita ao auxílio administrativo, mas apenas no âmbito demasiado restrito da realização de diligências de prova.

No n.º 2 do mesmo artigo 66.º, estabelecem-se as garantias de sigilo, por remissão para o regime de acesso aos documentos administrativos. No n.º 3 ainda do mesmo artigo, prevê-se a situação de recusa do auxílio administrativo solicitado ou de dilação excessiva na sua prestação. Sem uma solução para o efeito, o auxílio administrativo não passaria de uma intenção piedosa. Mais uma vez, em lugar de conceber um regime ex novo, remeteu-se para a competência decisória que o Código define no domínio dos conflitos de jurisdição de competência.

Por seu turno, o artigo 53.º do anterior Código surge agora como artigo 68.º, com alterações. No n.º 1, a referência às associações é reelaborada. Por um lado, deixa-se cair a exigência de que não possuam carácter político ou sindical, porque o Tribunal Constitucional se pronunciou no sentido da inconstitucionalidade da recusa da legitimidade às associações sindicais para iniciarem procedimentos ou neles intervirem, tanto em defesa de interesses coletivos como em defesa coletiva de interesses individuais dos seus representados. Por outro lado, explicita-se agora a admissibilidade de as associações procederem tanto à defesa de interesses coletivos como à defesa coletiva de interesses individuais, desde que no âmbito do respetivo escopo institucional.

### Regime aplicável ao conteúdo

No título II da parte III contém-se a regulação específica do procedimento dos regulamentos. E também nesta matéria se inovou bastante. Merecem especial referência os novos requisitos da publicação do procedimento do regulamento (artigo 98.º). E é totalmente inovador o artigo 99.º, ao impor que da nota justificativa do projeto de regulamento conste uma ponderação dos custos e benefícios das medidas projetadas.

Quanto ao regime aplicável ao procedimento dos atos administrativos, e constante do título III da mesma parte III, há que destacar as inovações introduzidas no que respeita ao regime aplicável ao conteúdo, forma e perfeição da notificação dos atos administrativos e à forma de apresentação dos requerimentos, a simplificação do regime da instrução do procedimento; e as importantes alterações no regime dos prazos para a decisão do procedimento e consequências da sua inobservância.

O regime substantivo dos regulamentos administrativos encontrava-se ausente do anterior Código. Pretendeu-se, por isso, preencher uma lacuna no nosso direito administrativo, numa área tão importante para a atividade administrativa.

Assim, o novo capítulo I da parte IV, dedicado ao regulamento administrativo, para além de consagrar disposições que merecem o consenso nas nossas doutrina e jurisprudência, como sejam o conceito de regulamento, a exigência de habilitação legal para a emissão de regulamentos e a disciplina das relações entre regulamentos, inova no tratamento da invalidade e do regime da invalidade do regulamento, consagrando, como regra geral, que a invalidade do regulamento, quando não referida à forma ou ao procedimento, é invocável a todo o tempo e por qualquer interessado (artigo 144.º), e também nas consequências atribuídas à omissão de regulamento de cuja aprovação esteja dependente a aplicação de lei.