

A large, stylized handwritten signature in dark blue ink, appearing to read 'Sérvulo'.

Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL

O novo Código do Procedimento Administrativo

**Invalidade, ineficácia, revogação e anulação de atos
administrativos**

Mark Kirkby

- **Em geral:** a regulação da invalidade dos atos administrativos não sofreu, com o novo CPA, uma *reconfiguração sistémica*; os quadros e categorias conceptuais mantêm-se nos termos *tradicionais* do Direito Administrativo português:
 - *V.g.*, conservação do modelo binário de desvalores [nulidade – anulabilidade]
 - *V.g.*, redução da inexistência a situações *ultrapatológicas*; não definição de regime
 - *V.g.*, mantêm-se o essencial do regimes da nulidade e da anulabilidade
- **Alterações «estruturais»**
 - Reconformação das causas de nulidade (161.º)
 - Positivção das tradicionais causas de irregularidade, assentes no *princípio do aproveitamento* e na *degradação das formalidades* (n.º 5 do artigo 163.º)
 - *Correção constitucional* da forma de oponibilidade dos atos desfavoráveis perante os seus destinatários (160.º)

- ***Desaparecimento da «cláusula geral» de nulidade***
 - Antigo CPA (n.º 1 do artigo 133.º): *“são nulos os atos a que falte qualquer dos **elementos essenciais** ou para os quais a lei comine expressamente essa forma de invalidade”*
 - **Novo CPA** *“são nulos para os quais **a lei comine expressamente** essa forma de invalidade”* (n.º 1 do artigo 161.º)

Critica-se rigidez excessiva

- **Novas causas de nulidade** (n.º 2 do artigo 161.º)
 - *“os atos praticados com desvio de poder para fins de interesse privado”*
 - *“os atos certificativos de factos inverídicos ou inexistentes”*
 - *“os atos que criem obrigações pecuniárias não previstas na lei”*
 - *“os atos praticados, salvo em estado de necessidade, com preterição total do procedimento legalmente exigido”*
- **Em geral**
 - A 1.ª, 2.ª e 4.ª correspondem a *traduções* de desenvolvimentos doutrinários e jurisprudenciais da antiga «cláusula geral de nulidade»
 - A 3.ª corresponde a uma generalização da legislação autárquica

- **Regime da nulidade: alterações** (n.ºs 2 e 3 do artigo 162.º)
 - ***“Salvo disposição legal em contrário, a nulidade é invocável a todo o tempo por qualquer interessado...”***
 - «Cobertura» das «nulidades com prazo»: artigo 101.º do CPTA; n.º 4 do artigo 69.º do RJUE
 - ***“e pode também ser conhecida por qualquer entidade e declarada pelos tribunais administrativos ou pelos órgãos competentes para a anulação”***
 - Distinção doutrinariamente estabelecida: garantia de competências de controlo

- **Regime da nulidade: alterações** (n.º 2 do artigo 162.º e 164.º)
 - *“possibilidade de atribuição de efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de atos nulos, de harmonia com os princípios da boa fé, da proteção da confiança e da proporcionalidade ou outros princípios jurídicos constitucionais, designadamente associados ao decurso do tempo”*
 - Os atos nulos podem ser objeto de reforma ou conversão

- **Regime da anulabilidade: alterações - “Aproveitamento do ato administrativo”**
 - “Não se produz o efeito anulatório quando [alíneas a) a c) do n.º 5 do artigo 163.º]
 - o conteúdo do ato anulável não possa ser outro, por o ato ser de conteúdo vinculado ou a apreciação do caso concreto permita identificar apenas uma solução como legalmente possível; [a)]
 - o fim visado pela exigência procedimental ou formal preterida tenha sido alcançado por outra via [b)]
 - se comprove, sem margem para dúvidas, que, mesmo sem o vício, o ato teria sido praticado com o mesmo conteúdo” [c)]

- **Distinção entre revogação e anulação (administrativa)**
 - **Revogação:** fundada em razões de mérito, conveniência ou oportunidade (artigo 165.º, n.º 1) – por regra, com efeitos para o futuro (artigo 171.º, n.º 1)
 - **Anulação administrativa:** fundada na anulabilidade do ato – por regra, efeito retroativo (artigo 171.º, n.º 3)

- **Flexibilização da revogação (artigo 167.º)**
 - Os **atos constitutivos de direitos** podem ser revogados com fundamento na **superveniência de conhecimentos técnicos e científicos** ou em **alteração objetiva das circunstâncias de facto**, em face das quais, num ou noutro caso, não poderiam ter sido praticados (167.º, n.º 2, alínea c))
 - Os beneficiários de boa-fé do ato revogado têm direito a ser indemnizados, nos termos do regime geral aplicável às situações de indemnização pelo sacrifício, mas quando a afetação do direito, pela sua gravidade ou intensidade, elimine ou restrinja o conteúdo essencial desse direito, o beneficiário de boa-fé do ato revogado tem direito a uma indemnização correspondente ao valor económico do direito eliminado ou da parte do direito que tiver sido restringida (167.º, n.º 5)

- **Flexibilização da revogação (artigo 167.º)**
 - Os atos constitutivos de direitos podem ser revogados com fundamento **em reserva de revogação**, na medida em que o quadro normativo aplicável consinta a precarização do ato em causa e se verifique o **circunstancialismo específico** previsto na própria cláusula (167.º, n.º 2, alínea d))
 - Os atos administrativos podem ser sujeitos, pelo seu autor, mediante decisão fundamentada, a condição, termo, modo ou **reserva**, desde que estes não sejam contrários à lei ou ao fim a que o ato se destina, tenham relação direta com o conteúdo principal do ato e respeitem os princípios jurídicos aplicáveis, designadamente o princípio da proporcionalidade (149.º, n.º 1)

- **Flexibilização dos prazos de consolidação do ato anulável (artigo 168.º)**
 - Prazo geral para anulação dos atos constitutivos de direitos: **1 ano** a contar da respetiva emissão
 - Prazos especiais para anulação dos atos constitutivos de direitos de **5 anos**:
 - Quando o respetivo beneficiário tenha utilizado artifício fraudulento com vista à obtenção da sua prática
 - Apenas com eficácia para o futuro, quando se trate de atos relativos à obtenção de prestações periódicas, no âmbito de uma relação continuada;
 - Quando se trate de atos de conteúdo pecuniário cuja legalidade, nos termos da lei aplicável, possa ser objeto de fiscalização administrativa para além do prazo de um ano, com imposição de restituição das quantias indevidamente recebidas
 - Para os atos **não** constitutivos de direitos, prazo de seis meses, a contar da data do conhecimento da causa de invalidade ou do momento da cessação do erro, até ao limite de **5 anos** desde a data da emissão do ato a anular

- **Iniciativa e competência (modificações):**
 - Eliminação de competência revogatória do superior em casos de **competência exclusiva do subalterno** mesmo na sequência de recurso hierárquico (arts. 169.º/2 e 197.º/2): assunção (errada) da competência revogatória como “manifestação da administração ativa”
 - Dúvidas quanto à competência revogatória e anulatória do delegante sobre atos do delegado na sequência de recurso: as perplexidades decorrentes do art. 169.º/4 vs. art. 199.º/2
 - Em caso de incompetência relativa, são competentes para anular ou revogar o ato inválido quer o seu autor (169.º/2 e 3) quer o órgão competente para a sua prática



Sérvulo

Uma Equipa de Referência

Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL

Rua Garrett, 64
1200-204 Lisboa | **Portugal**
Tel.: (+351) 210 933 000
Fax: (+351) 210 933 001/2
Email: geral@servulo.com
Site: www.servulo.com