



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Despacho:

PARECER

Ref.^a: Proc.2004-203/D

Assunto: Projeto de revisão do Código do Procedimento Administrativo

Excelência:

1. Objecto

Pela Exma. Chefe de Gabinete de Sua Excelência a Senhora Ministra da Justiça, foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura o *Projecto* de revisão do Código de Procedimento Administrativo, solicitando o envio de eventuais contributos ou sugestões.

Pela Exma. Chefe do Gabinete de Apoio do Conselho Superior da Magistratura foi determinada a emissão de parecer circunscrito às normas do projecto que tenham a virtualidade de se reflectirem no Conselho Superior da Magistratura.

2. Âmbito

O projecto em apreço procede a uma revisão profunda do Código de Procedimento Administrativo, reforça e amplia os princípios aplicáveis às relações de direito administrativo e respectiva tramitação processual, alterando a forma de processamento desta tramitação, quer com



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

uma nova distribuição das tarefas de direcção do procedimento, quer do relacionamento do particular com a Administração.

Embora o Código de Procedimento Administrativo não seja aplicado pelos Tribunais Judiciais, as alterações ora projectadas têm relevo para o Conselho Superior da Magistratura, na medida em que os seus termos são directamente aplicáveis no âmbito dos procedimentos internos referentes ao seu pessoal e aos actos administrativos que são praticados pelo Conselho Superior da Magistratura enquanto organismo dotado de autonomia administrativa. Ou seja, se é certo que as alterações projectadas não têm repercussão no exercício da função jurisdicional pelos Juízes dos Tribunais Judiciais, já terão relevo directo em sede de funcionamento interno e externo do Conselho Superior da Magistratura (na relação com outras entidades públicas ou privadas) — cfr. actual art.º 2.º, n.º 1, do CPA e o projectado art.º 2.º, n.ºs 1 a 3 (na parte em que se estatui a aplicação do CPA aos actos em matéria administrativa praticados pelos órgãos do Estado que, embora não integrados na Administração Pública, desenvolvam funções materialmente administrativas).

3. Apreciação

3.1. Objecto de aplicação do CPA

Prevê-se que se enquadre dentro da função administrativa (art.º 1.º) os procedimentos que tenham por finalidade última a produção de actos organizatórios, de actos meramente de aquisição cognitiva ou de manifestações de ciência, enquanto manifestação da vontade da administração. Ainda que esses procedimentos já façam parte, actualmente, da função administrativa, a extensão pretendida atribuir à sua integração no *procedimento administrativo* [art.º 1.º, n.º 1, al. a), b) e c)], parece ser excessiva, podendo constituir uma limitação no plano da direcção dos respectivos órgãos.

3.2. Aditamento das entidades administrativas independentes

No elenco das entidades que ficam sujeitas aos preceitos do CPA são aditadas as entidades administrativas independentes. Embora no preâmbulo se faça referência que esse aditamento visa dar cobertura às entidades administrativas independentes "que não possuam personalidade jurídica, ou os órgãos das que dela sejam providas", tal segmento não tem qualquer correspondência com o texto do projecto, onde não se faz qualquer referência a que tais entidades tenham ou não personalidade jurídica. Por outro lado, importaria precisar se as "entidades" em referência são as *autoridades* administrativas independentes ou se fora do enquadramento destas.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

3.3. Estatuição de novos princípios

O projecto de novo CPA passa a prever novos princípios, designadamente o da *boa administração* (no qual se integram os princípios constitucionais da eficiência, da aproximação dos serviços das populações e da desburocratização), bem como os os novos princípios da administração electrónica (artigo 14.º), da responsabilidade (artigo 16.º), da administração aberta (artigo 17.º), da segurança de dados (artigo 18.º) e da colaboração da Administração Pública com a União Europeia (artigo 19.º). Genericamente nada a opor ao aditamento desses princípios, porém relativamente ao princípio da administração aberta, sugere-se a substituição no n.º 1, do art.º 17.º "intimidade das pessoas" por "protecção e privacidade dos dados pessoais", pela necessidade de salvaguarda deste direito em maior abrangência que o direito especialíssimo à intimidade pessoal.

3.4. Regulamentos administrativos

O Projecto de novo CPA introduz a figura dos regulamentos administrativos (cfr. art.º 132.º), com particular incidência no tratamento da invalidade e do regime da invalidade dos regulamentos, passível de invocação a todo o tempo e por qualquer interessado, estabelecendo-se igualmente consequências pela *omissão* de regulamento de cuja aprovação esteja dependente a aplicação de lei (art.º 134.º). Apesar da mais-valia da previsão de um regime geral dos regulamentos administrativos, está previsto que a criação de tais normas jurídicas gerais e abstratas visa produzir efeitos jurídicos *externos*, pelo que conviria distinguir deste conceito os regulamentos internos que visam a organização estruturada dentro dos próprios órgãos e serviços.

3.5. Revogação de actos

Suscita reserva a possibilidade da anulação administrativa de um determinado acto, *mesmo quando haja sido ultrapassado o prazo para o impugnar por via jurisdicional* apenas possa ocorrer *no prazo de um ano* (art.º 167.º, n.º 1). Se o acto se enquadrar no âmbito do disposto nos artigos 164.º, 165.º e nos condicionalismos do art.º 166.º, o prazo de um ano pode ser muito limitativo, sobretudo quando ocorram transições dos titulares dos órgãos das entidades administrativas. Essa limitação não faz sentido sobretudo nos casos das alíneas *a)*, *b)* e *c)*, do projectado n.º 2, do art.º 166.º, sabendo que na circunstância prevista na al. *c)*, o n.º 4, do mesmo preceito, prevê expressamente que os beneficiários de boa-fé do ato revogado têm direito a serem indemnizados, nos termos do regime geral aplicável às situações de indemnização pelo sacrifício.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

3.6. Recurso hierárquico

Embora se compreenda o fundamento previsto para a restrição prevista no art.º 195.º, n.º 2 (órgão competente para conhecer do recurso não poder tomar como proposta de decisão, nem fundamentar por remissão para ela, a pronúncia emitida pelo autor do ato ou da omissão, sobre esse mesmo recurso), poderá ser muito limitativo da própria decisão nos órgãos das entidades com reduzidos recursos humanos ou com escassos titulares de cargos de chefia e de gestão (como sucede, precisamente, com o Conselho Superior da Magistratura). Em última instância, poderá ser inclusivamente inibidor em sede de recurso: embora o superior hierárquico concorde com o acto e, nessa conformidade, pretenda julgar improcedente o recurso, fica impedido de como proposta de decisão, nem fundamentar por remissão para ela, a pronúncia com a qual o superior hierárquico manifeste concordância.

4. Conclusão

São profundas as projectadas alterações do CPA, sobretudo em sede de procedimentos, de tramitação, contagem de prazos, regimes substantivos criados (para o acto e o regulamento administrativo), bem como do procedimento das reclamações e dos recursos administrativos. As alterações não têm projecção no exercício da função jurisdicional, mas terão impacto directo em todas as relações de natureza administrativa, incluindo neste sede a organização interna do Conselho Superior da Magistratura. Genericamente as alterações projectadas conferem mais garantias aos cidadãos e aos destinatários dos actos e regulamentos administrativos, contudo implicarão uma marcada reconfiguração dos serviços das entidades administrativas e do Conselho Superior da Magistratura enquanto órgão do Estado ao qual também se aplicam as regras do CPA.

*

Submete-se o presente parecer à superior consideração de Vossa Excelência.

Aos 7 de Junho de 2013.

JOEL TIMÓTEO RAMOS PEREIRA
Juiz de Direito de Círculo
Adjunto do Gabinete de Apoio do Conselho Superior da Magistratura