



CLÁUDIA REIS

Jurista da Ordem dos Técnicos
Oficiais de Contas

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. Desde 1996 este diploma nunca mais foi objeto de revisão.

Porém, uma sociedade em permanente mudança reivindicava uma revisão urgente ao diploma, o que o Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, por fim, operou.

Era ponto assente entre os agentes jurídicos que urgia adequar alguns dos incisos do Código, que apresentavam uma desconformidade com alterações entretanto trazidas ao texto constitucional e ao direito ordinário. Ademais, nunca terá havido tantas exigências e contingências à atuação da Administração Pública que, num Estado Social de Direito e num contexto generalizado e prolongado de crise, tem espraído a sua área de atuação em prol da satisfação das necessidades coletivas.

Paralelamente, não poderemos descurar o papel preponderante da lei e do direito da União Europeia na formatação do exercício da função administrativa e a alteração do quadro normativo-institucional em que esta última é exercida.

Além disso, urgia acolher e integrar o fruto da experiência acumulada ao longo de quase duas décadas de aplicação do Código e a vasta doutrina e jurisprudência entretanto formadas em torno de matérias nele reguladas.

Para o efeito, foi constituída uma comissão de especialistas, com contribuições de doutos profissionais das várias áreas do saber, que resultou numa recolha abrangente e polivalente, que procurou contemplar quer as necessidades do exercício prático da função administrativa, quer os profícuos conhecimentos teórico-práticos que a investigação jurídica origina.

Tudo resultou numa transformação profunda do Código do Procedimento Administrativo em vigor, mormente nos institutos tão importantes no direito administrativo, como sejam o regulamento e o ato administrativo, pelo que o uso da expressão "novo CPA" não será à toa.

A estas soluções inovatórias acrescem outras propostas que irão transformar profundamente o modo de funcionamento da Administração Pública nas suas relações com os cidadãos, como é o caso do novo regime das conferências procedimentais.

Apesar de ser um diploma recente, com um tempo de vigência ainda curto, a opinião unânime é a de que este "novo" Código cimentou as inovações que o Governo propôs visando a transformação da relação entre cidadãos e Administração num exercício de responsabilidades mútuas e recíprocas, no âmbito da qual a um direito deverá corresponder um dever.

Contributos da doutrina e jurisprudência

As inovações são assumidas pelo Governo como um "novo" Código, inculcando uma matriz muito diferente da instalada até hoje, das quais se realçam o dever de boa gestão, a realização das conferências procedimentais e a responsabilidade pelo incumprimento de prazos, bem como os códigos de conduta.

O novo Código do Procedimento Administrativo é o resultado de todos os contributos da convergência atrás referida. Na sua elaboração foram, entretanto,

também levados em conta os contributos da doutrina e da jurisprudência portuguesas, assim como do direito comparado, designadamente, da Alemanha, da Itália e da Espanha, e do direito da União Europeia.

Em termos gerais, depreendemos que as disposições do Código respeitantes aos princípios gerais, ao procedimento e à atividade administrativa não são apenas aplicáveis à Administração Pública, mas à conduta de quaisquer entidades, independentemente da sua natureza, que exerçam a função administrativa.

Clarifica-se que a Administração Pública se encontra submetida aos princípios gerais da atividade administrativa e às disposições do Código que concretizam preceitos constitucionais no âmbito das suas atuações de caráter meramente técnico ou de gestão privada.

Concomitantemente, precisa-se que as entidades administrativas independentes integram a Administração Pública, em sentido subjetivo.

Inovações e novos princípios

Uma inovação que se logra destacar é a extensão do regime do Código, supletivamente, aos procedimentos administrativos especiais, no que respeita às garantias reconhecidas no Código aos particulares. Procurou-se uma redação que torne mais flexível o cotejo entre as garantias já vigentes naqueles procedimentos e o regime garantístico resultante do Código, de modo a permitir que a comparação seja feita quanto ao resultado global a que se chega em cada procedimento.

No capítulo II da parte I do novo Código, dedicada aos «princípios gerais da atividade administrativa», registam-se inovações significativas relativamente ao disposto nesta matéria pelo anterior Código. Começou por incluir-se no novo Código o princípio da boa administração, indo ao encontro do que era sugerido pelo direito comparado, com essa ou outra designação, e a sugestões da doutrina. Integraram-se nesse princípio os princípios constitucionais da eficiência, da aproximação dos serviços das populações e da desburocratização (artigo 5.º). Também foram incluídos no Código os novos princípios da responsabilidade (artigo 16.º), da administração aberta (artigo 17.º), da segurança de dados (artigo 18.º), da cooperação leal da Administração Pública com a União Europeia (artigo 19.º), bem como princípios relativos à administração eletrónica (artigo 14.º). Duas notas especiais: a inovação respeitante à cooperação entre a Administração Pública portuguesa e a União Europeia, à semelhança do que dispõem as leis alemã e espanhola, dá cobertura à crescente participação da Administração Pública nacional no processo de decisão da União Europeia, bem como à participação de instituições e organismos da União Europeia em procedimentos administrativos nacionais; por sua vez, o que aí se dispõe sobre a administração eletrónica, e que depois será desenvolvido ao longo do Código, sempre que isso se impuser, pretende ir ao encontro da importância que os meios eletrónicos hoje assumem, tanto nas relações interadministrativas como nas relações da Administração Pública com os particulares.