

DIREITO ADMINISTRATIVO I - DIA
TURMA B
GRELHA DE CORRECÇÃO DA FREQUÊNCIA (MÉTODO A) E DO
EXAME FINAL (MÉTODO B)
13 de Maio de 2008

I

1. O IAPME é um instituto público integrado na Administração indirecta do Estado, sujeito a superintendência e tutela do Ministro da Economia. Por isso, o caso deve ser resolvido de acordo com o Código do Procedimento Administrativo (CPA) e com a Lei-quadro dos institutos públicos, aprovada pela Lei nº 3/2004, de 15 de Janeiro (LQIP).

O requerimento da empresa **A** deve ser elaborado de acordo com o artigo 74º do CPA e dá início a um procedimento administrativo de primeiro grau.

O acto do Presidente do Conselho Directivo do IAPME praticado em 3 de Janeiro de 2007 é inválido, por falta de audiência prévia. Este vício acarreta, para alguma doutrina, a anulabilidade do acto por preterição de formalidade essencial, nos termos do artigo 135º do CPA, enquanto que para outros Autores acarreta a nulidade por violação do conteúdo essencial do direito fundamental à participação, nos termos do artigo 133º, nº 2, alínea d) do CPA.

Quanto ao facto de o Presidente do Conselho Directivo do IAPME não ter considerado o sector do têxtil como um sector estratégico, não existe nenhuma invalidade, uma vez que a norma envolve uma margem de livre apreciação e de decisão, conferindo poderes discricionários àquele órgão. Assim, considerar que o sector têxtil não é um sector estratégico para a indústria nacional não é um erro grosseiro na densificação desse conceito, que é um conceito indeterminado-tipo.

2. O novo Presidente do Conselho Directivo do IAPME é competente para revogar o acto do seu antecessor, nos termos do artigo 142º, nº 1, do CPA, uma vez que sucede na competência do anterior Presidente.

Contudo, se se tiver entendido que a falta de audiência prévia acarreta a nulidade do acto, este não pode ser objecto de revogação (artigo 139º, nº 1, alínea a) do CPA), mas sim de declaração de nulidade (artigo 134º, nº 2, do CPA).

Caso se entenda que o acto é anulável, então poderia ser revogado com esse fundamento, nos termos do artigo 141º, nº 1, do CPA, mas por falta de audiência prévia e não por erro manifesto de apreciação, uma vez que este vício não existe.

No entanto, o acto de concessão do subsídio é ilegal porque a empresa **A** tem um volume de negócios superior a € 500.000 por ano, pelo que não pode ser considerada uma pequena e média empresa, não podendo, por isso, ser-lhe atribuído nenhum subsídio. O acto padece do vício de violação de lei e é anulável, nos termos do artigo 135º do CPA.

3. O recurso interposto pela empresa **B** é um recurso tutelar, uma vez que o IAPME é um instituto público integrado na Administração indirecta do Estado.

Tratando-se de um recurso tutelar, que tem natureza excepcional, nos termos do artigo 177º, nº 2, do CPA, só existe se estiver previsto em lei especial.

Como se aplicam supletivamente as regras do recurso hierárquico, por remissão do artigo 177º, nº 5, do CPA, o recurso deve ser interposto no prazo de três meses, nos termos do artigo 168º, nº 2, do CPA (já que o nº 1 desse preceito está revogado pelo CPTA ao acabar com a figura do recurso hierárquico necessário). Por isso, o recurso é intempestivo e deveria ser rejeitado nos termos do artigo 173º, alínea d) do CPA.

Além disso, o recurso deveria ter sido interposto para o Ministro da Economia, que tutela o IAPME, e não para o Ministro da Administração Interna, pelo que este deveria ter rejeitado o recurso, de acordo com o artigo 173º, alínea a) do CPA, devendo remeter o recurso para o Ministro da Economia se considerasse o erro desculpável, nos termos do artigo 34º do CPA.

A empresa **B** tem legitimidade para interpor o recurso, de acordo com o artigo 160º, nº 1, do CPA.

O órgão que exerce poderes de tutela tem competência para revogar actos praticados pelos órgãos sujeitos a tutela quando tal esteja previsto na legislação aplicável (artigo 142º, nº 3, do CPA). Assim, se a legislação especial o consagrar, o Ministro da Economia – e não o MAI – poderia revogar o acto; caso contrário, o MAI praticou um acto viciado de incompetência absoluta, visto que apenas o próprio Presidente do Conselho Directivo do IAPME podia revogar o acto. De qualquer forma, mesmo que a tutela revogatória estivesse prevista em lei especial, a competência seria do Ministro da Economia, que exerce tutela sobre aquele instituto, e não do MAI, pelo que existe sempre um vício de incompetência absoluta, que acarreta a nulidade do acto, nos termos do artigo 133º, nº 2, alínea b) do CPA.

Além disso, como a revogação se fundamenta em inconveniência, o acto não poderia ser revogado com esse fundamento porque é um acto constitutivo de direitos, pelo que o acto revogatório viola o artigo 140º, nº 1, alínea b) do CPA, sendo, por isso, anulável (o acto poderia ser revogado por invalidade, nos termos do artigo 141º do CPA, mas só se usasse como fundamento a existência do vício de violação de lei por a empresa **A** ter um volume de negócios superior ao previsto na lei para as pequenas e médias empresas).

Sendo simultaneamente nulo (por incompetência absoluta) e anulável (por violação do artigo 140º, nº 1, alínea b) do CPA), prevalece o desvalor mais grave, logo, o acto é nulo.

4. A empresa **A** pode utilizar a acção administrativa especial de impugnação de actos administrativos para impugnar o acto de revogação, nos termos dos artigos 50º e seguintes do CPTA, sendo que essa acção não está sujeita a prazo porque o acto é nulo (artigo 58º, nº 1, do CPTA).

5. Apesar de a empresa **A** já ter apresentado um requerimento a pedir um subsídio ao IAPME e este ter sido objecto de decisão há menos de dois anos, o Presidente do Conselho Directivo deste instituto tem de decidir, uma vez que houve uma alteração do quadro legal aplicável, nos termos do artigo 9º, nº 2, do CPA.

Por isso, a empresa **A** pode intentar uma acção de condenação à prática de acto devido, nos termos do artigo 67º, nº 1, alínea b) do CPTA, que deve ser apresentada no prazo de um ano após o decurso de 90 dias sobre a data da apresentação do requerimento – o que já ocorreu -, de acordo com o artigo 69º, nº 1, do CPTA e com o artigo 58º, nº 1, do CPA.

II

a) O acto tácito forma-se independentemente de uma declaração de vontade por parte do órgão administrativo competente (é o oposto do acto expresso). Existe um acto tácito quando a lei associa ao silêncio da Administração esse efeito jurídico. O acto tácito pode ser positivo (deferimento tácito) ou negativo (indeferimento tácito). O primeiro está previsto no artigo 108.º do CPA e forma-se, nos casos aí previstos, quando a Administração, tendo um dever de decidir (nos termos do artigo 9.º do CPA), não o cumpre (isto é, não decide) no prazo estabelecido para o efeito (regra geral, 90 dias úteis, nos termos dos artigos 58.º, n.º 1, 108.º, n.º 2 e 72.º do CPA). O segundo está previsto no artigo 109.º do CPA, mas, com a entrada em vigor do novo contencioso administrativo, deixou de se aplicar.

O acto devido é o acto que a Administração está, nos termos da lei, obrigada a praticar.

Relacionando os conceitos: nos casos em que, antes, se formava um acto de indeferimento tácito, prevê-se agora que os particulares se podem dirigir aos tribunais administrativos, solicitando a condenação da Administração à prática do acto administrativo legalmente devido.

b) A revogação é o acto administrativo que se destina a extinguir os efeitos de um acto administrativo anterior.

A anulação consiste numa pronúncia jurisdicional, com efeitos constitutivos, que elimina um acto administrativo da ordem jurídica, em razão da sua anulabilidade, extinguindo os seus efeitos para o futuro e destruindo retroactivamente os efeitos que entretanto tenha produzido.

A nulidade é a modalidade mais grave do desvalor invalidade. Os actos nulos não produzem quaisquer efeitos jurídicos, desde a sua origem; a nulidade é insanável, podendo ser invocada, por qualquer interessado, a todo o tempo e declarada, jurisdicional ou administrativamente, também a todo o tempo; a declaração de nulidade tem cariz meramente declarativo. O artigo 133.º do CPA descreve alguns vícios geradores de nulidade e o artigo 134.º do CPA regula o seu regime jurídico.

Relacionando os conceitos: a revogação pode fundar-se na anulabilidade (artigo 141.º do CPA), mas não na nulidade do acto administrativo (artigo 139.º, n.º 1, alínea a) do CPA); a revogação consiste num acto administrativo (secundário), ao passo que a anulação consiste numa pronúncia jurisdicional; a anulação tem efeitos constitutivos, ao passo que a declaração de nulidade tem efeitos declarativos.

c) A ratificação é um acto administrativo (secundário): pelo qual o órgão competente decide sanar um acto inválido anteriormente praticado, suprimindo a ilegalidade que o vicia (ratificação-sanação); ou pelo qual o órgão normalmente competente para dispor sobre certa matéria exprime a sua concordância relativamente aos actos praticados, em circunstância extraordinárias, por um órgão excepcionalmente competente (ratificação-confirmação).

A sanação ou convalidação consiste na transformação de um acto ilegal num acto inatacável perante a ordem jurídica. Pode resultar do decurso do tempo (um ano) ou da prática de certos actos secundários (como os previstos no artigo 137.º da CPA). Só são sanáveis os actos anuláveis, não os actos nulos (vd. artigos 134.º, n.º 2 e 137.º, n.º 1 do CPA).

A ineficácia consiste na não produção de efeitos, qualquer que seja a sua causa, podendo resultar da invalidade do acto, da sua suspensão, ou da falta de um requisito de eficácia (como a publicação, por exemplo, quando exigida – artigo 130.º, n.º 2 do CPA).

Relacionando os conceitos: a ratificação por ter como efeito a sanação do acto (ratificação-sanação, prevista no artigo 137.º do CPA), mas também pode servir para outros efeitos que nada têm a ver com a sanação (ratificação-confirmação, prevista, por exemplo, no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 252/92, de 19 de Novembro); a sanação prende-se com a invalidade do acto, superando-a, e não com a sua ineficácia.

d) A rescisão ou resolução unilateral é uma forma de extinção do contrato administrativo por decisão do contraente público, que vem mencionada no artigo 302.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), a par de outros poderes (por vezes apelidados de “extravagantes”) do contraente público.

Nos termos do artigo 330.º, alínea c) do CCP, a rescisão unilateral pode ocorrer nos casos previstos nos artigos 333.º a 335.º do mesmo Código.

O artigo 333.º do CCP prevê situações de resolução ou rescisão sancionatória, isto é, situações em que a extinção do contrato administrativo, por decisão unilateral do contraente público, resulta de um ou mais incumprimentos ou ilicitudes cometidas pelo co-contratante.

O artigo 334.º do CCP prevê a resolução ou rescisão por razões de interesse público, isto é, situações em que a extinção do contrato administrativo, por decisão unilateral do contraente público, se funda na invocação de um interesse público. Nestes casos, o interesse público (que legitima a resolução unilateral) tem de ser devidamente fundamentado e a rescisão do contrato administrativo deve ser acompanhada do pagamento, ao co-contratante, de uma justa indemnização. No que diz respeito às concessões, esta modalidade de rescisão unilateral adopta o nome de «resgate» e vem regulada no artigo 422.º do CCP.

O artigo 335.º do CCP prevê ainda outras situações de resolução ou rescisão, nas quais a extinção do contrato administrativo, por decisão unilateral do contraente público, resulta de uma alteração anormal e imprevisível das circunstâncias.

Em todas as situações descritas, a rescisão unilateral é lícita. Em todas as demais será ilícita.