

A execução do acto administrativo no novo CPA: tudo como dantes...?^[1]

Carla Amado Gomes

*Professora Auxiliar da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
Investigadora do CIDP*

[¹] Este texto corresponde, no essencial, à minha intervenção no 3^a Curso sobre a revisão do Código do Procedimento Administrativo realizado pelo ICJP, nos dias 9 e 10 de Julho de 2015, na Faculdade de Direito de Lisboa. Agradeço aos Coordenadores a lembrança do convite e a oportunidade de revisitar um tema que abordei na minha dissertação de mestrado, em 1998 (Contributo para o estudo das operações materiais da Administração e do seu controlo jurisdicional, Coimbra, 1999 também – disponível online em <https://www.dropbox.com/s/cvinae4wiqkfgfy/TESE1998.pdf?dl=0>).

SUMÁRIO: 1. O novo regime de execução do acto administrativo: uma promessa adiada? 2. O procedimento de execução no novo CPA: 2.1. A autonomia do procedimento de execução; 2.2. Os princípios fundamentais: 2.2.1. Legalidade, habilitativa e legalidade procedimental; 2.2.1.1. Legalidade habilitativa e seu “desvio” 2.2.1.2. Legalidade procedimental e suas excepções 2.2.1.2.1. Coacção directa 2.2.1.2.2. Estado de necessidade 2.2.2. Proporcionalidade; 2.2.2.1. O excesso de medidas de execução 2.2.2.2. O défice de medidas de execução 2.2.3. Oportunidade; 2.3. As garantias administrativas; 2.4. As garantias contenciosas: 2.4.1. Contra a ordem de execução; 2.4.2. Contra operações materiais de execução; 2.5. Execução (coerciva) e poder sancionatório; 2.6. A insuficiência do CPTA – em revisão – para fazer face à eventual alteração do modelo de Administração Executiva

1. O NOVO REGIME DE EXECUÇÃO DO ACTO ADMINISTRATIVO: UMA PROMESSA ADIADA?

Quando foi tornada pública a primeira versão do projecto de revisão do Código do Procedimento Administrativo (=CPA), houve um aspecto que mereceu reacção especialmente animosa de relevante doutrina, tendo sido utilizados termos como “revolução” e “descharacterização”: o regime de execução do acto administrativo^[1]. Tal deveu-se ao facto de o regime avançado no projecto inverter totalmente o modelo até então vigente — que já traduzia

[1] Diogo FREITAS DO AMARAL, *Breves notas sobre o projecto de revisão do Código do Procedimento Administrativo*, in *Direito & Política*, n.º 4, 2013, pp. 149 segs, 151; Paulo OTERO,

O significado “político” da revisão do Código do Procedimento Administrativo, intervenção proferida na Sessão de Encerramento do Colóquio sobre O Projecto de Revisão do Código do Procedimento

Administrativo, que decorreu no dia 3 de Julho no Salão Nobre da Ordem dos Advogados, disponível em <http://www.oa.pt/upl/%7B84d6f7ba-1ba6-468c-a3de-149f28aa9739%7D.pdf>, §2º.

uma fórmula de compromisso no confronto com o típico padrão de Administração Executiva —, uma vez que retirava a norma habilitativa genérica do poder de execução coerciva à Administração, forçando-a, na ausência de lei especial, a recorrer aos tribunais^[2]. É este o quadro que temos, hoje, na Secção V do Capítulo II da Parte IV do CPA, desenvolvido nos artigos 175º a 182º^[3], cujo epicentro, constituído pelo artigo 176º/1, se encontra, no entanto, suspenso na sua eficácia, por força da norma constante do diploma preambular que aprova o novo CPA, o artigo 8º/2.

Esta norma — cuja constitucionalidade é questionada por Paulo OTERO^[4] — prevê a publicação, num prazo de 60 dias após a entrada em vigor do novo CPA, da lei que “define os casos, as formas e os termos em que os atos administrativos podem ser impostos coercivamente pela Administração”, mantendo em vigor, até ao início de vigência desse diploma, o artigo 149º/2 do CPA revogado. Passados que são já mais de 60 dias sobre a entrada em vigor do novo CPA, tal diploma ainda não foi publicado, pelo que a prometida — e contestada — alteração do modelo continua por cumprir.

[2] Sobre o modelo/regime do CPA de 1991/92, vejam-se Carla AMADO GOMES, *Contributo para o estudo das operações matéricas da Administração Pública e do seu controlo jurisdicional*, Coimbra, 1998, pp. 39-159; Ravi Afonso PEREIRA, *A execução do acto administrativo no Direito português*, in *Em homenagem ao Prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral*, Coimbra, 2010, pp. 793 segs. Sobre o modelo francês e suas influências em alguns Estados europeus, vejam-se os contributos de Mário AROSO DE ALMEIDA, Maria da Glória DIAS GARCIA, Amélia CARLOS e Ana Sofia CARVALHO na obra colectiva coordenada por Diogo Freitas do Amaral, *O poder de execução coerciva das decisões administrativas*, Coimbra, 2011, pp. 29 segs.

[3] Sobre esta Secção, vejam-se Pedro MACHETE, *Eficácia e execução do acto administrativo*, in *CJA*, nº 100, 2013, pp. 40 segs; Filipa Urbano CALVÃO, *O regime da execução do ato administrativo no Projeto de revisão do Código do Procedimento Administrativo*, in *Projecto de revisão do Código do Procedimento Administrativo*, livro digital que reúne as intervenções do Colóquio de 25 de Junho de 2013 que teve lugar na Escola de Direito de Lisboa da Universidade Católica, coord. de Rui Machete, Luís Sousa Fábria e André Salgado Matos, Lisboa, 2013, pp. 105 segs; Rui GUERRA DA FONSECA, *O fim do modelo de administração executiva*, in *Comentários ao novo Código do Procedimento Administrativo*, coord. de Carla Amado Gomes, Ana Neves e Tiago Serrão, Lisboa, 2014, pp. 87 segs, 99

segs; Cecília ANACORETA CORREIA, *A tutela executiva dos particulares no novo Código de Procedimento Administrativo*, em curso de publicação na 2ª edição da obra *Comentários ao novo Código do Procedimento Administrativo*, coord. de Carla Amado Gomes, Ana Neves e Tiago Serrão, Lisboa, 2014.

[4] Paulo OTERO, *Problemas constitucionais do novo Código do Procedimento Administrativo – Uma introdução*, in *Comentários ao novo Código do Procedimento Administrativo*, coord. de Carla Amado Gomes, Ana Neves e Tiago Serrão, Lisboa, 2014, pp. 15 segs, 28-30 (afirmando que a lei de autorização 42/2014, de 11 de Julho, não confere ao Governo poderes para estabelecer tal norma transitória).