

O acto administrativo no Projecto de Revisão do CPA

LUIZ CABRAL DE MONCADA *

1. O recente projecto de revisão do CPA em boa hora dado à estampa caracteriza-se pela sua ambição e qualidade. Muitos são os aspectos sobre os quais incide a reforma e deles falarão outros. Cabe-me apenas arrazoar sobre o regime jurídico do acto administrativo e mesmo assim apenas em parte, o que já é muito.

As soluções que o projecto propõe são globalmente boas e merecem, ao que julgo, o apoio de quem se interessa por estas coisas. Consagram, sem alterar a sistematização do CPA ainda em vigor, aquilo que a doutrina e alguma jurisprudência vinham defendendo há vários anos.

De notar a remissão agora repetidamente feita e de modo explícito pela lei para o papel decisivo do juiz na aplicação do direito ao caso concreto. Aquilo que era uma difícil aquisição do pensamento metodológico, sempre secundarizado no nosso país, merece expresso acolhimento no projecto. Os princípios gerais do direito, designadamente a boa-fé, a tutela da confiança dos particulares decorrente da passagem do tempo, a proporcionalidade, entre outros, não se limitam a ser proclamados enfaticamente, ao invés de que sucede no texto vigente. O projecto vai muito para além disso. Diz-nos agora sem margem para dúvidas qual o alcance daqueles princípios gerais pelo que toca, principalmente mas nem só, aos efeitos das invalidades do acto e da revogação, o que coloca o tribunal na obrigação de fazer juízos complexos de ponderação para os quais ele tem de estar preparado. Longe ficam o esquematismo e o logicismo formal das soluções. O projecto é muito exigente com o juiz e com o agente administrativo pelo que toca à aplicação do direito. Oxalá estes estejam à altura do muito que agora deles se passa a esperar enquanto verdadeiros cons-

JURISMAT, Portimão, n.º 3, 2013, pp. 215-225. ISSN: 2182-6900.

* Docente do ISMAT.

trutores da justiça no caso concreto. As consequências metodológicas do projecto pelo que toca ao regime do acto administrativo apontam, portanto, para o claro reforço do papel construtivo do aplicador do direito.

2. No projecto de revisão são versados todos os aspectos principais da teoria do acto administrativo. Nada ou quase nada fica de fora, razão pela qual numa contribuição como aquela que me proponho fazer nem todos poderão ser abordados. Ainda assim vou referir-me aos que me parecem mais importantes.

As reformas propostas parecem-me globalmente positivas, como disse. Mas com o que aqui digo nem sempre me obrigo a concordar com tudo.

Começarei por evidenciar que na definição de acto administrativo que fornece o art. 146.º do projecto não existe qualquer referência ao elemento orgânico. Parece ser irrelevante a autoria do acto. E o mesmo consta da exposição de motivos; foi eliminada a referência a qualquer elemento orgânico na definição do acto, o que contrasta claramente a presença deste elemento no art. 120.º do CPA em vigor. Não vejo sinceramente qual seja a vantagem. Claro está que os especialistas sabem perfeitamente que o acto administrativo é praticado por uma entidade integrada subjectivamente na Administração mas os leigos não e a ausência de um elemento que era tradicional na definição do acto pode gerar malentendidos.

3. Pelo que toca à cláusulas acessórias do acto o art. 147.º do projecto acrescenta-lhes agora e com carácter geral a reserva até hoje apenas conhecida de lei especial. Mas ao mesmo tempo reforça amplamente a necessária compatibilidade daquelas cláusulas com os princípios gerais de direito, designadamente o da proporcionalidade, o que é de aplaudir pois que contribui para o reforço da legalidade da aposição das mesmas cláusulas isto num sector da actividade administrativa que nem sempre lhe era muito dócil. Nesta conformidade, acrescenta uma regra substancial à legalidade daquelas cláusulas pois que estas apenas são permitidas no acto vinculado condicionalmente ou seja, se a lei as previr e se visarem garantir a *verificação futura de pressupostos legais ainda não preenchidos no momento da prática do acto*. Trata-se de possibilitar a adequação das cláusulas apostas ao acto às rápidas mutações dos conhecimentos técnicos em matérias ambientais, p. ex. O acto fica assim sujeito à respectiva adaptação à evolução daqueles conhecimentos mediante a aposição de um conjunto de cláusulas acessórias que permitem à Administração recuar se a evolução dos conhecimentos desaconselha agora a solução que foi adoptada até aqui.

Claro está que a reserva precariza a situação do particular mormente se este for beneficiário de um acto administrativo permissivo. Precariza na medida em que a reserva impede o funcionamento do regime da irrevogabilidade do acto constitutivo

de direitos passado que seja certo prazo. Mas é um preço que se tem de pagar em nome da rápida modificação dos conhecimentos técnicos que norteiam a decisão administrativa. E a responsabilidade civil da Administração pela prática de actos lícitos ou a título de «indemnização pelo sacrifício» permitirá obviar aos casos mais graves. Pena é que uma referência à consequente responsabilidade da Administração não tenha ficado expressamente consagrada no artigo 147.º.

4. Facilita em muito o projecto o recurso aos meios electrónicos na prática dos actos administrativos. A norma do art. 148º mais não faz do que adequar a lei à realidade do país. Mas não ficou deslumbrada com as coloridas luzes da electrónica, ao invés do que sucedeu no nosso país com alguns novos ricos da política, pois que logo acrescenta no nº 3 do art. 148º que as condições da resposta electrónica hão-de constatar de *regulamento*. Significa isto que o programa electrónico há-de integrar a legalidade do acto.

Prevê-se inovadoramente a assinatura electrónica legalmente reconhecida na prática do acto administrativo.

5. Pelo que toca à fundamentação do acto administrativo o projecto exige-a agora inovadoramente para as ordens dadas pelos superiores hierárquicos aos seus subordinados em matérias de serviço e com a forma legal, diferentemente do que está previsto na parte final do nº 2 do art. 124º do CPA. A exigência desta fundamentação para os actos emitidos no uso de poderes de hierarquia é de grande coragem pois que revigora a posição jurídica do subordinado perante o seu superior e merece assim o apoio total mas vai gerar dificuldades no funcionamento do colossal aparelho burocrático do Estado português e a inevitável má vontade dos escalões superiores mal habituados por muitas décadas de autoritarismo. Ao mesmo tempo é uma clara indicação no sentido do reconhecimento da natureza jurídica daqueles actos internos. É que a fundamentação serve um desiderato objectivo de boa-administração mas também um propósito subjectivo de natureza garantística e se assim é é porque os actos fundamentados são actos jurídicos. A ver vamos como a norma será aplicada.

6. Pelo que toca à eficácia do acto, mantém-se o princípio segundo o qual os efeitos do acto se produzem desde a sua prática ou seja, desde que estejam preenchidos os seus elementos definidos agora no nº 2 do art. 153º como *essenciais* e identificados como sendo o *autor*, o *destinatário*, quando exista, o *objecto* e o *conteúdo*. Não se faz referência à forma do acto enquanto seu elemento essencial o que, salvo o devido respeito, não parece muito curial.

Fica agora clarificado no n.º 1 do art. 153.º que a eficácia do acto pode ser retroactiva e diferida bem como *condicionada*, deste modo acolhendo as referidas figuras da condição e da reserva a bem da clarificação dos efeitos destas situações.

Note-se que foi eliminada a alusão que consta do n.º 2 do art. 127.º do CPA segundo a qual a presença de qualquer motivo determinante da anulabilidade do acto não obsta à sua *perfeição* e à sua consequente eficácia. Creio que os revisores do CPA entenderam que por razões sistemáticas se não justificaria aqui uma alusão ao regime da anulabilidade do acto reservando-a para o seu lugar próprio. Se foi assim penso que fizeram bem.

Com efeito, evidenciar os efeitos da invalidade do acto em matéria de eficácia não se justificará no tratamento desta mas sim e apenas no da invalidade. Ganhou-se em clareza sistemática.

7. O art. 156.º do projecto chama *publicação* ao que o CPA no art. 130.º chama *publicidade* dos actos administrativos. Distingue-se assim agora entre publicação e publicidade.

Com efeito, a publicidade do acto é apenas a sua divulgação junto do público. Constitui uma garantia do particular ou dos particulares afectados pelo acto. A publicidade do acto pode compreender ou não a sua publicação pelos meios adequados. Nem todos os actos administrativos estão sujeitos à publicação obrigatória.

8. Fica agora claro no art. 158.º do projecto que os actos desfavoráveis que imponham deveres, encargos, ónus, sujeições ou sanções aos particulares só lhes são oponíveis ou exigíveis *a partir da respectiva notificação*. Vai-se mais longe do que no n.º 1 do art. 132.º do CPA. Clarifica-se que não são apenas os *actos que constituam deveres ou encargos para os particulares* que estão sujeitos a notificação mas também aqueles outros. E não se permite que a notificação seja substituída por *outra forma de conhecimento oficial* pelos destinatários do acto ou pelo *começo da execução* respectiva. Nem se presume o conhecimento oficial do acto pelo interessado.

A solução projectada dá agora finalmente e em acordo com o n.º 3 do art. 268.º da CRP a devida importância à notificação do acto que a actual versão do CPA não assegura, como a doutrina tem evidenciado. A notificação do acto é assim reconduzida à sua plena função garantística do particular ficando clarificada a inoponibilidade do acto não notificado e a impossibilidade de alternativas à notificação.

Ao mesmo tempo, separando claramente a publicação obrigatória do acto da sua notificação ao seu destinatário, fica clarificado que o acto mesmo que sujeito a

publicação pode não ser ainda exigível por não ter sido devidamente notificado. Ou seja; o acto já é eficaz mas ainda não é oponível ou exigível ao seu destinatário porque ainda não lhe foi notificado. O mesmo vale para o prazo a partir do qual começam a correr os meios gratuitos, de acordo com o n.º 1 do art. 186.º do projecto.

9. Vamos passar agora para a invalidade do acto administrativo. É aqui que o projecto introduz as maiores inovações.

As alterações começaram pelo principal ou seja, pela definição das invalidades. Foram profundamente alteradas as próprias noções das invalidades do acto bem como a relação entre a nulidade e a anulabilidade do acto. A noção de nulidade é outra. Deixam de ser nulos os actos a que falte *qualquer dos elementos essenciais* ou seja, parece ter sido abolida a noção de invalidade «por natureza» que a lei consagra no art. 133.º do CPA e que constitui a par da nulidade «por determinação da lei» uma das espécies de nulidade que a lei consagra. De acordo com a exposição de motivos do projecto foi eliminada a nulidade «por natureza» assente naquela omissão por se tratar de conceito indeterminado de difícil concretização e aplicação.

Mas a alteração não me parece tão profunda quanto se poderia pensar à primeira vista. Desde logo porque o projecto continua no n.º 2 do art. 159.º a fornecer uma lista de nulidades, diga-se de passagem que alargada relativamente à que consta do n.º 2 do art. 133.º do CPA em vigor, compreendendo *designadamente* determinados actos, mas sem excluir obviamente outros casos de nulidade só que, desta vez, o apoio para os elencar não é a omissão de qualquer elemento essencial do acto mas sim a gravidade da ofensa. Ao fim e ao cabo o que o projecto faz é substituir na nulidade «por natureza» que, repetimos, me parece continua a existir, o critério da omissão dos *elementos essenciais* do acto pelo critério substancial da gravidade da ofensa perpetrada, a exemplo de outros direito como o alemão.

Não tenho, portanto, por adquirido que o critério da nulidade «por natureza» tenha sido simplesmente erradicado. Mas foi seguramente alterado.

10. Uma das vantagens que o projecto traz é a da clara distinção entre a inexistência do acto e a respectiva invalidade, designadamente a nulidade. Ficou claro que a inexistência não é um género da espécie invalidade mas sim algo de qualitativamente diferente. A opção é de louvar. Se ao acto faltarem os referidos *elementos essenciais* ele será inexistente de acordo com o projecto e não nulo. O acto nulo é um acto existente embora ferido de uma invalidade particularmente grave. Ganhou-se assim em clareza e acabou-se com a tradicional confusão entre inexistência e nulidade fruto de não poucas hesitações e malentendidos.

11. A anulabilidade do acto continua a ser a figura-regra da invalidade. Na verdade, diz-nos o n.º 1 do art. 161.º do projecto que são anuláveis os actos que ofendem *os princípios ou normas jurídicas aplicáveis para cuja violação a lei não preveja outra solução*. A norma equivale ao art. 135.º do CPA. A anulabilidade continua a ser a regra e a nulidade a excepção. Já disse que me parece que a solução não é sustentável no CPA como no projecto mas não é este o momento oportuno para a contrariar.

A consideração da relação entre a nulidade e a anulabilidade como a que ocorre entre a regra e a excepção não me parece logicamente sustentável quer no CPA quer no projecto e já abordei o assunto noutra trabalho. Parece-me que a analogia entre as duas relações enferma de um vício lógico na predicação das invalidades e que, portanto, é de abandonar. A relação entre regra e excepção nada tem que ver com a relação entre nulidade e anulabilidade. Mas o tema não pode ser aqui desenvolvido.

Note-se que se não elimina com o projecto, antes pelo contrário, a dificuldade de compatibilização desta norma com a admissão da nulidade «por natureza» pois que, à letra, no art. parece apenas estar prevista a nulidade por expressa «determinação da lei» o que é insustentável à face do CPA e do projecto, como já defendi.

12. Mas onde o projecto é mais inovador é no que toca ao regime das invalidades do acto. O que fica consagrado é de louvar. A ideia geral é evitar soluções defensáveis por razões apenas lógicas e consequentes esquematismos. Há que dar abertura ao jogo das razões substanciais aferíveis pelo tribunal ou pela Administração à face do caso concreto e à medida da aplicação do direito. Como se dizia, o projecto espera muito do aplicador do direito pelo que não foi avaro ao dar-lhe a possibilidade de lançar mão de todo um conjunto de recursos para empreender tal tarefa.

Nesta conformidade, o projecto prevê amplamente no n.º 3 do art. 160.º a possibilidade de atribuição de efeitos jurídicos às *situações de facto decorrentes de actos nulos* de harmonia com determinados princípios gerais de direito, desde logo a boa-fé e a protecção da confiança mas sem excluir *outros*. Foi-se mais longe e na direcção certa do que possibilita a previsão do n.º 3 do art. 134.º do CPA que apenas menciona a possibilidade de atribuição daqueles efeitos em resultado do simples *decurso do tempo* mas sem mencionar expressamente a protecção que merece a boa-fé do particular.

Ficou clarificado que os actos nulos não podem ser ratificados mas podem ser objecto de reforma ou conversão, de acordo com o n.º 2 do art. 163.º do projecto. A questão do aproveitamento do acto nulo fica assim na ordem do dia. Lá estão os princípios gerais de direito administrativo para o resolver.

13. Também o regime da anulabilidade do acto teve modificações e de louvar. O art. 161º do projecto mantém os traços gerais do regime da anulabilidade do acto mas logo introduz no seu n.º 5 todo um inovador conjunto de *nuances* ao dispor do juiz que pode modelar o alcance dos respectivos efeitos ou seja, afastar os efeitos anulatórios incluindo a possibilidade de os não fazer relevarem em nome de um princípio de aproveitamento do acto que rende homenagem à estabilidade das situações por ele engendradas e do interesse público envolvido se o onde o tribunal cimentar a convicção, que apenas à face do caso concreto será possível, que a decisão final da Administração seria sempre a que foi mesmo que a formalidade preterida tivesse sido observada ou que o conteúdo respectivo não se alteraria por estarmos perante um acto vinculado ou por ter sido possível, no caso, reduzir a discricionariedade a zero ou em caso de *impossibilidade absoluta* de execução da sentença de anulação ou ainda por outra solução lesar gravemente o interesse público ou gerar *danos de difícil ou impossível reparação para os contra-interessados, por ser manifesta a desproporção existente entre o seu interesse na manutenção da situação constituída pelo acto e a do interessado na concretização dos efeitos da anulação*, como diz o projecto. Trata-se de transpor para o direito substancial normas que já existiam no direito processual a propósito da execução das sentenças de anulação de actos administrativos e que em certos casos já se verificavam ainda na fase declarativa do processo. Note-se que segundo o projecto apenas o juiz pode aproveitar o acto o que retira à Administração o poder discricionário de em sede de anulação oficiosa do acto o aproveitar. Prevê e muito bem o projecto um mecanismo indemnizatório para compensar a normal ausência daqueles efeitos anulatórios. Pena é que na modelação dos efeitos da anulação não se acatelem também os danos irreparáveis para a Administração.

Pena é também que a ponderação daqueles efeitos do acto só esteja prevista no projecto tratando-se de actos anuláveis e não de actos nulos. A verdade é que a questão da reconstituição das situações favoráveis aos particulares também pode verificar-se tratando-se de actos nulos.

A consagração no projecto de larga possibilidade de aproveitamento do acto pode, contudo, levar à paulatina desconsideração pela Administração da observância das regras formais e procedimentais sabendo do seu posterior branqueamento pelos Tribunais agora para tanto claramente legitimados o que representa graves perigos para os particulares tendo em vista o significado material das normas formais e procedimentais. Conhecendo a Administração portuguesa, toda a cautela é pouca no branqueamento dos vícios de forma. A sua expressa desconsideração ao critério do juiz pode ter um perigoso efeito negativo no rigor da conduta administrativa.

14. Em conformidade, o art. 162.º do projecto consagra também os deveres em que a Administração fica constituída em consequência da anulação judicial do acto. O que o projecto quer é que a Administração se veja compelida a colaborar com o tribunal na tutela do particular em vez de servir de empecilho aos seus poderes de pronúncia. A solução é de grande importância e merece o apoio total. Também aqui se dá grande relevância ao peso dos princípios gerais para vincular a Administração àquela tutela. E não se trata de um desiderato; mais uma vez fica na letra da lei.

Fica claro que a anulação do acto administrativo pelo tribunal tem assim consequências para a Administração. Esta fica constituída num conjunto de obrigações positivas de *facere* consequentes à sentença anulatória do tribunal. Estas obrigações complementam aquelas em que os poderes de pronúncia do tribunal podem constituir a Administração de acordo com o CPTA. Podem compreender o dever de reconstituir a situação que existiria se o acto não tivesse sido praticado bem como de cumprir os deveres que a Administração omitiu com fundamento naquele acto, de praticar os actos retroactivos favoráveis que se revelem adequados à tutela do particular e de indemnizar os lesados de boa-fé por danos que resultam de actos consequentes ao acto revogado praticados há mais de um ano. O projecto garante que a Administração colabora com o tribunal na tutela adequada dos seus direitos e interesses ou dos contra-interessados. É novidade e boa.

15. Vamos passar agora para o regime da revogação do acto pela Administração.

Adopta o projecto uma solução dualista de acordo com a distinção alemã entre revogação propriamente dita (*Widerruf*) e anulação administrativa (*Ruecknahme*), ambos géneros da espécie *Aufhebung*.

Se o fundamento da revogação for o mérito rege o art. 166.º do projecto. Há novidades relativamente ao art. 140º do CPA que acentuam o peso dos princípios gerais na ponderação da solução a dar. Assim, os actos constitutivos de direitos também podem ser agora ser revogados com fundamento na *alteração objectiva das circunstâncias ou na superveniência de conhecimentos técnicos e científicos em face dos quais eles não poderiam ser praticados*. Assim se dá mais uma vez abertura à preferência dos conhecimentos técnicos sempre em evolução sobre a estabilidade do acto muito embora, como não podia deixar de ser, com consequências indemnizatórias, de acordo com o n.º 4 do mesmo art. 166.º.

Mas se a revogação se alicerçar numa *reserva de revogação* não estão previstas consequências indemnizatórias em acordo com uma estratégia de precarização do acto administrativo a que já fiz referência.

A norma geral do n.º 5 do art. 166.º diz-nos que é sempre (?) devida uma indemnização ao beneficiário de boa-fé se o acto revogado sem ser formalmente expropriatório tiver conteúdo análogo ao da expropriação por afectar o conteúdo essencial de um direito e que o montante a indemnizar se mede pelo *valor económico do direito* eliminado ou restringido o que é de louvar num país habituado a décadas de jacobinismo e em que a propriedade privada pouco vale. A solução articula-se com a anunciada consagração geral da «indemnização pelo sacrificio» constante do projecto de revisão do Código das Expropriações e ao mesmo tempo consagra um critério realista quanto ao cálculo da indemnização.

Se o fundamento da revogação for a invalidade (*anulação administrativa*, como lhe chama o projecto no seu art. 164.º), rege o art. 167.º do projecto. O regime é quase todo novo.

A protecção dos particulares entrou a fazer parte do regime da revogação do acto com fundamento em invalidade. E mais uma vez não se espera tudo da bondade do tribunal; fica na lei. Assim é que o art. 167.º do projecto prevê todo um conjunto de *condicionalismos* da anulação administrativa que constituem grande inovação. Vai muito mais longe do que o que se prevê timidamente no n.º 3 do art. 145.º do CPA e resolveram-se algumas questões controversas.

O n.º 1 do art. 167.º começa por tomar posição sobre uma delas; fica esclarecido que o acto tornado inimpugnável pelo decurso do prazo para a sua impugnação contenciosa não passa a ser válido pelo que, naturalmente, continua a poder ser revogado pela Administração dentro de certo prazo. A solução serve uma ideia de reposição administrativa da legalidade que merece todo o aplauso e até facilita o conhecimento incidental da invalidade pelos tribunais.

Mais uma vez fiel à relevância dos princípios gerais na aplicação do direito o projecto não foi peço no elenco das respectivas consequências; deste modo acrescentaram-se casos em que os próprios actos constitutivos de direitos podem ser revogados com fundamento em invalidade ou melhor, de anulação administrativa depois do prazo de um ano em certas condições ou mesmo depois se o respectivo beneficiário estiver de má-fé. Do mesmo modo fica claro que os actos constitutivos de direitos à obtenção de prestações periódicas vantajosas para o particular podem ser anulados pela Administração para além do prazo de um ano mas apenas com efeitos ultra-activos de modo a tutelar a confiança dos particulares. Não se distingue entre a má-fé ou boa-fé do beneficiário respectivo.

Em obediência a normas europeias, prevê-se no n.º 4 do art. 167.º do projecto a restituição de quantias dentro do prazo de 5 anos quando ficar claro depois de actos de fiscalização que as condições da respectiva outorga não foram observadas. É sabido que esta norma viola a irrevogabilidade do acto constitutivo de direitos pas-

sado o prazo de 1 ano que consta do n.º 1 do art. 141.º do CPA e que tutela a confiança do particular na estabilidade do acto favorável mas a imperatividade das normas europeias não deixa alternativa como a jurisprudência portuguesa já constatou. Ainda assim talvez se possa convir em que o prazo de 5 anos é excessivo. Mas o n.º 5 do mesmo art. 167.º não deixa de valorizar a boa-fé do beneficiário dando-lhe o direito a uma indemnização por acto lícito da Administração em caso de anulação administrativa pelos danos *anormais* que tenha sofrido.

16. Calha agora a vez dos efeitos da revogação do acto administrativo. O regime engendrado pelo projecto é complexo mas não é caso para menos porque difíceis são as situações a que quer responder. A revogação propriamente dita não tem efeitos retroactivos mas a anulação administrativa tem. Sucede, contudo, que as coisas reais não se encaixam facilmente em esquemas lógicos construídos de forma abstracta.

Há necessidades substanciais a atender. E assim se justifica que a revogação possa ter efeitos retroactivos, tal como prevê o n.º 1 do art. 171.º do projecto (e também já consta do n.º 3 do art. 145º do CPA) se existirem razões materiais atendíveis em acordo com a norma mais geral da alínea b) do n.º 2 do art. 154.º do projecto. E também assim se justifica que se preveja agora que a anulação administrativa possa ter efeitos apenas para o futuro *quando o acto se tenha tornado inimpugnável por via jurisdiccional*, como reza o n.º 2 do art. 171.º do projecto. É natural; se os efeitos passados se consolidaram ao menos que se eliminem os futuros.

Revogação com efeitos retroactivos e anulação administrativa apenas com efeitos futuros; não se trata de figuras novas a desafiar a dogmática mas da prudente cedência às realidades complexas do direito administrativo.

A mesma lógica subjaz às normas do art. 172.º do projecto que versa os efeitos repristinatórios da revogação e da anulação do acto. O ponto de vista foi este; a repristinação é um corolário da retroactividade como a própria etimologia o indica. Assim sendo, a revogação só tem alcance repristinatório se a lei ou o próprio acto de revogação assim o quiserem e a anulação administrativa tendo alcance repristinatório como que por natureza só o gera, todavia, quando tiver por objecto a anulação de um acto secundário de revogação, se a lei ou o acto de anulação o quiserem, de modo a não ressuscitar um acto monstruoso que mais vale continuar morto. Aparentemente colheu-se a lição da maleabilidade dos efeitos repristinatórios das decisões de inconstitucionalidade do Tribunal Constitucional.

Não pode, portanto, dizer-se sem mais que os efeitos repristinatórios oscilem no projecto ao sabor da distinção entre revogação e anulação administrativa; a solução foi mais dúctil e sábia em acordo, aliás, com o regime que para elas fica previsto.

17. Outros aspectos relevantes do regime do acto têm de ficar por tratar. Refiro-me a questões de competência para revogar, sua forma, formalidades e sobretudo ao regime da execução do acto administrativo. Outros o farão melhor do que eu.

Consinta-se apenas uma pequena referência ao seguinte problema; se o recurso hierárquico necessário não foi eliminado muito embora tenham ficado restritivamente definidas as condições em que subsiste, não se compreende a falta de alusão às condições, também necessariamente restritivas, em que o efeito suspensivo da eficácia do acto que lhe vai associado poderia ser ultrapassado por iniciativa da Administração, a exemplo do previsto no n.º 1 do art. 170.º do CPA.

Por último parece ter ficado claramente assente no art. 176º do projecto que o uso de meios coercivos pela Administração contra os particulares incumpridores das obrigações e deveres em que o acto administrativo os constituiu depende de previsão legal não sendo um poder geral da Administração, assim corroborando aquilo que parte da doutrina há muito pretendia.

Nota: Texto correspondente a uma conferência realizada na Univ. Nova de Lisboa em 3/7/2013 organizada pela Jurisnova.