

# **Manual de Processo Administrativo**



# Manual de Processo Administrativo

2021 • 5ª Edição

Mário Aroso de Almeida

Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade Católica  
Portuguesa

## MANUAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO

### AUTOR

Mário Aroso de Almeida

1ª Edição: Outubro, 2010

### EDITOR

EDIÇÕES ALMEDINA, S.A.

Rua Fernandes Tomás, n.ºs 76-80

3000-167 Coimbra

Tel.: 239 851 904 · Fax: 239 851 901

www.almedina.net · editora@almedina.net

### DESIGN DE CAPA

EDIÇÕES ALMEDINA, S.A.

### PRÉ-IMPRESSÃO

EDIÇÕES ALMEDINA, SA

### IMPRESSÃO E ACABAMENTO

ACD Print, S.A.

janeiro, 2021

### DEPÓSITO LEGAL

480190/21

ISBN: 978-972-40-9148-8

Os dados e as opiniões inseridos na presente publicação são da exclusiva responsabilidade do(s) seu(s) autor(es).

Toda a reprodução desta obra, por fotocópia ou outro qualquer processo, sem prévia autorização escrita do Editor, é ilícita e passível de procedimento judicial contra o infrator.



GRUPOALMEDINA

## SIGLAS E ABREVIATURAS

- CCP – Código dos Contratos Públicos
- CPA – Código do Procedimento Administrativo
- CPC – Código de Processo Civil
- CPTA – Código de Processo nos Tribunais Administrativos
- CRP – Constituição da República Portuguesa
- ETAF – Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais
- LAV – Lei de Arbitragem Voluntária
- LPTA – Lei de Processo nos Tribunais Administrativos
- RRCEE – Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais entidades públicas, aprovado pela Lei nº 67/2007, de 31 de Dezembro
- STA – Supremo Tribunal Administrativo
- TCA – Tribunal Central Administrativo

*Os artigos referidos ao longo do texto sem outra indicação pertencem ao CPTA*

*As referências que, ao longo do texto, são feitas à “revisão de 2015” e à “revisão de 2019” do ETAF e do CPTA dizem respeito aos conjuntos de alterações aos dois diplomas que foram introduzidos, respetivamente, pelo Decreto-Lei nº 214-G/2015, de 2 de outubro, e pelas Leis nº 114/2019, de 12 de setembro, e nº 118/2019, de 17 de setembro*

*As referências em nota de rodapé a “O Debate Universitário” referem-se ao primeiro de dois volumes que, sob o título “Reforma do Contencioso Administrativo – Trabalhos Preparatórios – O Debate Universitário”, foi publicado pelo Ministério da Justiça em Novembro de 2000 e que reúne intervenções proferidas no âmbito da discussão pública que conduziu à aprovação do actual ETAF e do CPTA (existe nova publicação desses textos, pela Coimbra Editora, acompanhados de mais alguns inéditos, sob o título “Reforma do Contencioso Administrativo”, volume I)*



## **NOTA PRÉVIA À 5ª EDIÇÃO**

Na presente edição, procede-se à rectificação de incorrecções que tinham inquinado a anterior edição e ao aprofundamento da exposição a respeito de diversas matérias, entre as quais as da representação do Estado pelo Ministério Público, da identificação dos tipos de situações abrangidos pelo âmbito de intervenção da acção de condenação à prática de acto devido e do regime de indemnização por causa legítima de inexecução e nas situações de aplicação do regime dos artigos 45º e 45º-A.

Ajustou-se, entretanto, o texto à redução para 60 dias do prazo geral de conclusão dos procedimentos administrativos que foi introduzida no artigo 128º do Código do Procedimento Administrativo.

MÁRIO AROSO DE ALMEIDA

janeiro de 2021





## NOTA PRÉVIA À 4ª EDIÇÃO

A presente edição tem, no essencial, por objeto proceder à atualização do livro em função da pequena revisão do ETAF e do CPTA que foi introduzida pelas Leis nº 114/2019, de 12 de setembro, e nº 118/2019, de 17 de setembro, que, para simplificar, é referida, ao longo do livro, como *revisão de 2019*.

Consubstanciada em duas leis da Assembleia da República, a revisão não explica, em texto preambular, ao que veio. Mas resulta do conteúdo das alterações introduzidas, assim como do texto preambular das propostas de lei, apresentadas pelo Governo, que lhe deram origem, que a revisão foi determinada por três objetivos: o de aprofundar a informatização do processo administrativo, incidindo nesse aspeto diversas alterações que, por incidirem sobre aspetos não abordados neste livro, não são nele referidas; o de proceder a retificações ou clarificações pontuais, de um modo geral acertadas, e que neste livro são assinaladas ou, nos casos menos relevantes, apenas incorporadas, sem menção autónoma; e o de introduzir algumas inovações importantes, que quase passam despercebidas num conjunto tão pouco estimulante, mas cujo relevo merece ser devidamente sublinhado.

Referimo-nos, por um lado, à consagração, no nº 1 do artigo 11º do CPTA, após várias tentativas anteriores que, de uma ou de outra forma, tinham morrido na praia, de um regime que permite ao Estado fazer-se representar por advogado em todas as ações, incluindo nas ações de responsabilidade e sobre contratos, constituindo para ele uma opção a possibilidade de se fazer representar pelo Ministério Público.

Referimo-nos, por outro lado, ao conjunto de alterações ao artigo 128º do CPTA, que, sem dar corpo a uma reforma profunda, como aquela

que era preconizada pela comissão de revisão de 2015, que propunha a extinção da figura da resolução fundamentada e sua substituição por uma decisão do juiz de levantamento do efeito suspensivo automático, introduz um conjunto de aperfeiçoamentos e clarificações cujo relevo deve ser sublinhado.

Referimo-nos ainda ao novo (e desassombrado) regime sobre a interposição de recursos jurisdicionais de decisões arbitrais, introduzido no artigo 185º-A, a que nos referiremos na Adenda ao presente livro.

E referimo-nos, por último, à alteração do regime do nº 1 do artigo 103º-A, que veio restringir fortemente o âmbito de aplicação do efeito suspensivo automático associado à impugnação dos atos de adjudicação, no âmbito do processo de contencioso pré-contratual urgente – solução que, de entre as referidas, é a única da qual discordamos e a respeito da qual se justifica, por isso, a nosso ver, tecer aqui considerações mais detalhadas.

Cumprе notar que, quando, em 2015, a comissão de revisão do CPTA, que tive a honra de integrar, propôs – e o Governo da altura aceitou – a consagração do regime que, até agora, constava do nº 1 do artigo 103º-A, ela não o fez na convicção errónea de que tal solução, com o alcance que lhe era dado, era uma imposição que estritamente decorria das chamadas Diretivas Recursos. A consagração desse regime, com essa configuração, foi determinada pelo propósito de proporcionar uma tutela jurisdicional reforçada aos impugnantes, num contexto de risco acrescido da constituição de situações de facto consumado, que põem em causa o direito a uma tutela efetiva, e em que são bem conhecidas as enormes dificuldades que envolve a obtenção de tutela cautelar.

O novo regime consagrado no nº 1 do artigo 103º-A parte da perspectiva contrária: não a de promover a efetividade da tutela jurisdicional de quem se dirige aos tribunais, mas a de reduzir ao mínimo os inconvenientes que para as entidades adjudicantes podem resultar do diferimento da celebração e execução dos contratos públicos.

Já tinha sido nessa perspetiva, de promover a celebração do modo mais expedito possível dos contratos públicos, que, em 2008, o Código dos Contratos Públicos (CCP) fixou pelo prazo mínimo consentido pelas Diretivas Recursos, de dez dias, o período subsequente à prática do ato de adjudicação dentro do qual as entidades adjudicantes ficam proibidas de celebrar o contrato (o chamado *período standstill*) – e isso, apenas

para os contratos em relação aos quais as Diretivas Recursos exigem a previsão de tal proibição. E é na mesma perspetiva que se orienta a nova solução consagrada no nº 1 do artigo 103º-A do CPTA.

Como é evidente, a nova solução é conforme às Diretivas Recursos, mas não é a única solução conforme a elas, porque a transposição das Diretivas não tem, necessariamente, de se traduzir na consagração dos mínimos nelas previstos. As Diretivas Recursos impõem mínimos, que os legisladores nacionais podem querer ou não ultrapassar. A sua transposição não pode deixar, pois, de consagrar *pelo menos* os mínimos nelas previstos, mas pode ir mais além. A questão que, neste plano, se coloca é, portanto, de pura opção de política legislativa por parte do legislador nacional. E, desse ponto de vista, está, para nós, por demonstrar que os mínimos que as Diretivas Recursos consagram correspondam, por esse simples facto, ao justo equilíbrio dos interesses envolvidos. Correspondem, certamente, ao compromisso que, no contexto da elaboração das Diretivas, foi possível alcançar entre os Estados membros da União Europeia. Mas daí a defender-se que correspondem, por definição e natureza, ao justo equilíbrio dos interesses envolvidos vai uma grande distância.

Com efeito, há considerações de ordem valorativa que, a nosso ver, não podem ser, neste plano, ignoradas.

Quando, em 2008, o CCP fixou o período *standstill* pelo prazo mínimo consentido pelas Diretivas, de dez dias, fê-lo determinado pelo único propósito de permitir a celebração dos contratos públicos do modo mais expedito possível e, portanto, sem dar a devida atenção à função eminentemente garantística que as Diretivas Recursos associam a esse prazo.

Nessa matéria, o legislador nacional tinha fixado em um mês, no artigo 101º do CPTA, o prazo ao qual considerava razoável que os interessados estivessem submetidos para a propositura das ações de impugnação do contencioso pré-contratual urgente – alargando, aliás, o prazo, considerado excessivamente curto, que o Decreto-Lei nº 134/98, de 15 de maio, anteriormente fixava em 15 dias. Por conseguinte, o que teria sido razoável era que também o CCP, em 2008, tivesse fixado o período *standstill* em um mês.

Ora, a incongruência que resulta da falta de harmonia entre o prazo de impugnação jurisdicional de um mês e o período *standstill* de dez dias, que devia estar ao serviço do primeiro, evidencia-se no conteúdo do

regime agora consagrado no artigo 103º-A, do qual resulta, de modo que nos parece inaceitável, a instituição de dois regimes de impugnação dos atos de adjudicação dos contratos do contencioso pré-contratual urgente: um regime de impugnação no prazo de dez dias – só porque esse é o prazo que o CCP fixou, de modo arbitrário, para o período *standstill* –, em que é imputada a produção de um efeito suspensivo automático à impugnação dos atos de adjudicação dos contratos cuja celebração está condicionada pelo CCP à observância do período *standstill*; e um regime de impugnação para além do prazo de dez dias, e até ao prazo de um mês que o CPTA sempre estabeleceu como o prazo de impugnação, em que a impugnação não produz, em qualquer caso, o efeito suspensivo automático.

Isto significa que, na prática, passa a ser de dez dias o prazo dentro do qual passa a ser possível proceder-se a uma impugnação *com efeito útil* dos atos de adjudicação dos contratos do contencioso pré-contratual urgente – e isto, só no que diz respeito à impugnação dos atos de adjudicação dos contratos em relação aos quais o CCP impõe a proibição de celebração dentro do período *standstill*.

É esta a solução que, para o legislador da revisão de 2019, assegura o equilíbrio justo, num domínio em que, como já foi notado, são reconhecidas as enormes dificuldades que envolve a obtenção de providências cautelares com base numa pura ponderação dos prejuízos causados aos interesses envolvidos.

Depois da revisão, em 2015, do artigo 120º, esta alteração configura, em nossa opinião, mais um retrocesso no plano da consagração, no ordenamento processual administrativo português, do direito a uma tutela jurisdicional efetiva. Resta esperar que o CPTA não volte a ser revisto tão cedo.

MÁRIO AROSO DE ALMEIDA

## NOTA PRÉVIA À 2ª EDIÇÃO

Na nota prévia à segunda edição da minha *Teoria Geral do Direito Administrativo*, expliquei que essa edição surgia mais cedo do que o esperado, em virtude da revisão entretanto ocorrida do CPA. Neste caso, devo dizer que esta segunda edição surge mais tarde do que o esperado, em virtude do longo período de tempo durante o qual houve que aguardar pela revisão do ETAF e do CPTA.

Tive o prazer e a honra de integrar a comissão que iniciou os seus trabalhos de revisão do CPA e do ETAF e do CPTA em setembro de 2012. Todos passaram, pois, a partir dessa data, a aguardar a revisão – que, no que diz respeito ao ETAF e ao CPTA, só viria a concretizar-se três anos mais tarde, com a publicação do Decreto-Lei nº 214-G/2015, de 2 de outubro. Uma vez finalmente concretizada a revisão, procede-se, naturalmente, à atualização deste livro em função dela, que ao longo da obra designaremos por *revisão de 2015*.

E são muitas e relevantes as novidades surgidas.

A mais relevante é, evidentemente, o desaparecimento da estrutura dualista das formas de processo não-urgentes, com a substituição da *ação administrativa comum* e da *ação administrativa especial* por uma única nova forma de processo, designada por *ação administrativa*.

E digo “nova forma de processo” porque, a meu ver, é, na verdade, disso que se trata. Com efeito, embora mantendo, como é natural, muitos traços da anterior *ação administrativa especial*, que são, afinal, traços mais ou menos tradicionais do nosso contencioso administrativo, a nova forma da *ação administrativa* possui traços distintivos muito marcados. É, na verdade, a primeira vez que as leis do processo administrativo consagram e

regulam – a exemplo do que, desde há muito, sucede no processo civil – um *processo declarativo comum* submetido a um regime completamente estruturado, que regula todas as suas fases, ainda que com remissões para o processo civil e sem prejuízo da aplicabilidade supletiva deste.

Mas há muitas outras novidades, ainda que muitas delas não correspondam a ideias novas, na medida em que têm a sua origem, muitas vezes sem alterações, no texto de revisão do ETAF e do CPTA que tive a honra de preparar em 2008 e a que já fazia referências pontuais na primeira edição deste livro, mas que não chegou, na altura, a concretizar-se em lei. Ao lado de algumas inovações, a revisão de 2015 dá, assim, resposta a alguns problemas desde há muito identificados, mas a que só agora foi possível corresponder.

E, nesse plano, a mais relevante das novidades é a concretização, oito anos depois, da transposição, no plano processual, da Diretiva 2007/66/UE, que já há muito tardava, e que é objeto dos novos artigos 103º-A e 103º-B do CPTA. Na verdade, o legislador já tinha procedido à transposição da Diretiva nos aspetos de direito substantivo que ela comporta, quer através da consagração no CCP do período *stand still* e do regime de invalidade consequente dos contratos públicos, quer na consagração no RRCEE do estranho regime do nº 2 do artigo 7º em matéria de responsabilidade por violação do Direito europeu da contratação pública. Mas faltava a transposição no plano processual, que só agora foi concretizada.

Quanto a este aspeto, não posso deixar, no entanto, de introduzir duas breves notas.

A primeira, para assinalar que existe uma conexão evidente entre o regime processual de transposição da Diretiva e a determinação, no plano substantivo, do período *stand still*. Quando, em 2008, surgiu o CCP, não compreendi a pressa na fixação desse período pelo mínimo admitido pela Diretiva, de dez dias, sem qualquer articulação com o regime aplicável à tutela jurisdicional aplicável nesse domínio – num domínio em que, ao contrário de outros, o nosso ordenamento jurídico previa um prazo específico e curto, de um mês, para a utilização do contencioso pré-contratual urgente. Uma vez devidamente transposta a Diretiva no plano processual, a sequência natural, a que o legislador, compreensivelmente, não se abalançou numa revisão de leis de processo, será, a meu ver, a de se alterar o período de *stand still*, de dez dias para um mês.

A segunda nota é para confessar o meu cepticismo no que diz respeito ao reforço da efetividade da tutela jurisdicional que o novo regime dos artigos 103º-A e 103º-B poderá proporcionar a quem dele beneficie. Procede-se à transposição da Diretiva, mais uma vez, pelo mínimo que ela admite. Mas há que reconhecer que a Diretiva não vai muito longe na garantia de uma tutela jurisdicional efetiva, pelo que esse mínimo se afigura muito insuficiente, para o efeito alegadamente pretendido.

A meu ver, a efetividade da tutela jurisdicional no contencioso administrativo em geral, e, portanto, no contencioso pré-contratual em particular, não pode depender de juízos de ponderação de interesses que, na prática, tendem a favorecer a prossecução do interesse público, mas da célere emissão de decisões de mérito, que determinem quem, efetivamente, tem razão quanto ao fundo das questões. Como é sabido, não se tem mostrado fácil alcançar este desiderato – embora, a meu ver, o poder político tenha, na verdade, perdido muitas décadas sem (quase) nada, na verdade, fazer para o prosseguir efetivamente. Mas, já que o domínio da contratação pública é um domínio de algum modo privilegiado, por merecer os favores do Direito da União Europeia no sentido do reforço da tutela, parece-me que seria interessante atentar na experiência muito positiva que, nos últimos anos, tem sido desenvolvida no Direito espanhol, com a instituição de entidades para-jurisdicionais próprias para a resolução célere dos litígios neste domínio.

Já vai longa esta nota prévia. Não deixarei, em todo o caso, de acrescentar que, para além das novidades trazidas pela revisão de 2015, também se procede, naturalmente, nesta edição, à atualização do livro, por referência às novas questões que a aplicação do processo administrativo tem suscitado durante o período decorrido desde a publicação da primeira edição, dando sumária conta da mais relevante jurisprudência e doutrina. Naturalmente, maior desenvolvimento ficará para a nova edição do *Comentário*, que publico com o Senhor Juiz Conselheiro Carlos Fernandes Cadilha.

MÁRIO AROSO DE ALMEIDA





## PREFÁCIO

No propósito de fornecer aos meus alunos de Direito Processual Administrativo uma síntese do regime introduzido pela reforma do contencioso administrativo, publicada em 2002 e entrada em vigor em 2004, publiquei, na imediata sequência dessa reforma, um livro intitulado *O Novo Regime do Processo nos Tribunais Administrativos*, que foi objecto de 4 edições, esgotadas em pouco tempo, e algumas reimpressões.

O propósito de o vir a completar com a abordagem de alguns temas nele omissos, compondo, assim, um *Manual de Processo Administrativo*, conduziu-me, no entanto, à decisão de não dar continuidade a esse livro através da publicação de novas edições. Indisponibilidades várias e, sobretudo, o significativo esforço exigido pela preparação e subsequente actualização do *Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, entretanto publicado em co-autoria com o Juiz Conselheiro Carlos Alberto Fernandes Cadilha, determinaram, porém, que esse projecto fosse sendo adiado, com prejuízo para os alunos, pelo qual não posso deixar de me penitenciar.

À medida que o tempo foi passando, fui, em todo o caso, sentindo de forma crescente que o projecto não podia ser adiado por mais tempo, mercê das evoluções resultantes da prática jurisprudencial da aplicação da reforma e de alterações legislativas com repercussões sobre a matéria, que tornavam cada vez mais evidentes as insuficiências do meu texto de 2005, ainda que complementado, para efeitos lectivos, por apontamentos adicionais, facultados aos alunos. Até chegar ao momento em que a necessidade da publicação deste *Manual* se tornou inelutável.

A obra que agora se apresenta aos leitores não é, pois, como o Autor certamente gostaria, uma obra acabada, expressão do atingimento de

um ponto sedimentado de maturação. Em futuras edições, haverá, por isso, que suprir deficiências e omissões, e, sobretudo, que integrar algumas lacunas, resultantes da opção de não abordar alguns temas por agora. Em todo o caso, julgo ter conseguido cumprir o propósito primacial que me moveu: o de fornecer aos meus alunos os elementos indispensáveis para a preparação da disciplina de Direito Processual Administrativo e de disponibilizar à comunidade jurídica em geral mais um instrumento de interpretação e análise do regime do processo administrativo, que, em complemento à abordagem sistemática contida no *Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, sintetize os aspectos essenciais do regime do processo administrativo.

\*

\*      \*

No plano metodológico, cumpre informar que na elaboração deste livro foi adoptada a metodologia que melhor se adequa à filosofia que me parece dever presidir ao ensino do processo administrativo, e que é a que se orienta no sentido de promover a afirmação da autonomia científica do seu objecto.

É natural que a maior sensibilidade que os administrativistas tendem a revelar, quando se debruçam sobre a matéria do contencioso administrativo, para as questões (prévias) e as implicações (laterais) de direito substantivo que, a seu propósito, se colocam contribua para que o ensino do processo administrativo seja, por vezes, marcado por uma certa tendência para a adopção de uma linha de abordagem eminentemente substantivística. Pela minha parte, penso, no entanto, que a necessidade da elaboração, no plano técnico-processual, das soluções adequadas a dar resposta às questões que se colocam no domínio do processo administrativo exige a adopção de uma perspectiva de carácter eminentemente processual, no âmbito da qual a abordagem de matérias sem conteúdo processual deve ter apenas lugar a título instrumental, na medida em que seja indispensável ou venha a propósito da exposição da matéria processual.

Como é evidente, a inclusão deste tipo de matérias não pode deixar de ter lugar em alguns domínios, na medida em que certos institutos de Direito Administrativo assumem uma relevância específica no âmbito processual. Isto explica, desde logo, a especial atenção que, na primeira

parte, entendi dever dedicar ao tema do *objecto* dos processos administrativos. Mas também a matéria da determinação do sentido e alcance do conceito de *relação jurídica administrativa* não pode deixar de ser tratada a propósito da questão da delimitação do âmbito da jurisdição administrativa, dado ser nesse conceito que, sem mais especificações, o artigo 212º, nº 3, da CRP e o artigo 1º do ETAF fazem assentar o critério de atribuição aos tribunais administrativos da competência comum em matéria administrativa.

Em todo o caso, só se procede à abordagem de temas de direito substantivo na medida do necessário à determinação do exacto sentido e alcance dos regimes processuais: tais temas não são, portanto, abordados *ex professo*, como temas de direito substantivo que são, mas *a propósito* dos temas de direito processual para os quais são relevantes – no pressuposto de que a respectiva abordagem, a título principal, encontra o lugar próprio no âmbito da disciplina de Direito Administrativo.

Tome-se, assim, o exemplo significativo do tema dos limites funcionais dos poderes dos tribunais administrativos. Em minha opinião, a sede própria para a abordagem deste tema, a título principal, é a disciplina de Direito Administrativo, pois é nessa sede que, no âmbito do estudo das relações que se estabelecem entre as funções do Estado, deve ser leccionado o essencial da problemática do relacionamento entre a função administrativa e a função jurisdicional – e isto, tanto no plano da caracterização e diferenciação, em abstracto, de cada uma das funções, como no plano específico do estudo da extensão e limites dos poderes discricionários da Administração, do qual resulta a determinação da medida dos poderes de fiscalização dos tribunais administrativos, uma vez que lhes é vedado pronunciarem-se sobre o mérito ou a conveniência das actuações administrativas. Por este motivo, entendo não dever erigir este tema em ponto autónomo da exposição.

Isto não significa, porém, que não seja feita referência ao tema nos domínios específicos de actuação processual em que a questão se coloca com maior acuidade, com destaque para o da caracterização das pretensões de condenação da Administração à prática de actos administrativos que podem ser deduzidas perante os tribunais administrativos e do alcance das correspondentes pronúncias judiciais, à face do disposto no artigo 71º do CPTA. Este é, pois, um tema a referir *a propósito* das matérias abordadas a título principal, sem ser, em si mesmo, objecto de tratamento autónomo, a título principal.

Por outro lado, cumpre referir que, em minha opinião, o enquadramento histórico tem sido objecto de uma atenção que não se justifica no âmbito da leccionação do processo administrativo.

Não menosprezo, naturalmente, a enorme importância de que se revestiu a opção política que foi tomada na França na sequência da Revolução de 1789, de se subtrair a actividade da Administração Pública à apreciação dos tribunais, para a submeter à fiscalização dos órgãos do contencioso administrativo, para a génese do *sistema de administração executiva*, de matriz francesa, em que ainda hoje vivemos e do Direito Administrativo que, por acção dos órgãos do contencioso administrativo, no seu seio se formou desde o século XIX. Não me parece, porém, que a disciplina de processo administrativo seja a sede adequada para a abordagem deste tema, que, por dizer respeito à própria caracterização, em aspectos fundamentais, do nosso *sistema de administração*, encontra na disciplina de Direito Administrativo a sede própria de exposição e análise. É, com efeito, no âmbito desta disciplina que, a meu ver, se deve proceder à descrição e análise do complexo processo evolutivo ao longo do qual “o Conselho de Estado [francês] segregou o Direito Administrativo tal como uma glândula segrega a sua hormona” (para utilizar a sugestiva expressão de *Prosper Weil*, entre nós retomada por *Diogo Freitas do Amaral*), tal como, de um modo geral, à caracterização dos modelos históricos e comparatísticos a que, do ponto de vista da organização política do Estado, tem obedecido o relacionamento institucional entre a Administração Pública e o Poder Judicial.

Por outro lado, se a génese histórica do contencioso administrativo radicou no propósito de proporcionar à Administração Pública um foro privativo constituído por órgãos administrativos que não eram verdadeiros tribunais, perante o qual ela estivesse colocada numa posição mais favorável do que aquela que lhe corresponderia se fosse submetida ao julgamento dos tribunais judiciais – posição mais favorável que decorria do reconhecimento de um estatuto processual de privilégio em relação aos particulares e da imposição aos órgãos incumbidos de a julgar de drásticas limitações quanto aos seus poderes de jurisdição –, a verdade é que, a meu ver, o regime do processo administrativo que hoje existe em Portugal não deve ser apresentado numa perspectiva de continuidade, mas numa perspectiva de ruptura em relação a esse modelo histórico.

Justifica-o, em particular, o novo quadro normativo emergente da reforma introduzida em 2002, que veio completar, neste domínio, o processo de plena instituição do Estado de Direito democrático em Portugal que tinha sido iniciado com a transformação, ainda em 1974, dos tribunais administrativos em verdadeiros tribunais, integrados no Poder Judicial. Com efeito, a existência, na nossa ordem jurídico-constitucional, de tribunais administrativos deve-se, nos nossos dias, apenas ao reconhecimento da absoluta necessidade da existência de uma jurisdição especializada em razão da sempre crescente complexidade das questões que se colocam no âmbito das relações jurídicas administrativas. Por outro lado, o novo regime do processo administrativo emergente da reforma veio, de harmonia com os princípios da teoria geral do processo, conferir, por fim, poderes de plena jurisdição aos juizes administrativos e definir o estatuto dos sujeitos do processo administrativo em moldes que, consagrando a existência de condições de efectiva igualdade entre as partes, repudiam os privilégios injustificados de que a Administração tradicionalmente beneficiava neste domínio.

Estão, pois, a meu ver, criadas as condições para que se possa imprimir uma nova orientação ao ensino do processo administrativo, num sentido primacialmente dirigido a dar conta dos moldes em que se constituem e desenvolvem as relações processuais administrativas. Sem pôr em causa, naturalmente, o nosso *sistema de administração executiva*, nem o princípio da separação e interdependência dos poderes, que se projecta, naturalmente, na delimitação dos poderes de pronúncia dos tribunais administrativos. Mas apenas assumindo que estas são *realidades substantivas*, e que a tarefa que, no domínio específico do processo administrativo, hoje se impõe é a de proceder à sua construção dogmática e científica a partir do novo quadro normativo disciplinador das relações processuais administrativas, inspirado por valores de índole especificamente processual e, portanto, dotado de autonomia em relação ao direito substantivo e à envolvente externa ao processo que dele, naturalmente, decorre.

Tudo o que ficou dito explica, entretanto, a opção de, na presente obra, não ser dedicada atenção autónoma à organização dos tribunais administrativos. Na verdade, a tendência tradicional para se sobrevalorizar a importância da matéria respeitante à organização dos tribunais administrativos no ensino do processo administrativo é uma decorrência

da excessiva atenção tradicionalmente reservada às raízes históricas do sistema e à respectiva evolução a partir do modelo do contencioso administrativo clássico. No que se refere à caracterização do modelo pelo qual se rege a organização dos tribunais administrativos dos nossos dias, é, porém, sabido que, tal como sucede com os tribunais judiciais, os tribunais administrativos são, hoje, verdadeiros tribunais, integrados no Poder Judicial. Não vejo, por isso, razão para que o nosso estudo deva integrar componentes, em matéria de organização judiciária, que não têm correspondência na correspondente disciplina de processo civil.

Do que acaba de ser dito decorre que não subscrevo o entendimento que, no âmbito da nossa disciplina, preconiza o ensino, não apenas do *Direito Processual Administrativo*, mas de um universo mais vasto de temas, que, reportando-se ao *complexo específico de tribunais (organização dos tribunais)* cuja actividade versa sobre *um núcleo específico de litígios (âmbito da jurisdição)* e se desenvolve segundo um *conjunto específico de regras processuais (regime de processo)*, corresponde a uma *realidade compósita*, o *Direito do Contencioso Administrativo*, que compreende o próprio Direito da Organização Judiciária, na parte em que este diz respeito aos tribunais administrativos e fiscais: o Direito Judiciário Administrativo. A meu ver, o estudo do processo administrativo, nos nossos dias, pode e deve ser objecto, a exemplo do que sucede com a disciplina de processo civil, de uma disciplina de direito processual, vocacionada para o ensino do *Direito Processual Administrativo*.

É o que proponho no presente livro, cuja exposição não se apresenta, por isso, estruturada em três partes, segundo um modelo em que a parte dedicada ao *processo administrativo* seria precedida de duas outras, formalmente dedicadas, respectivamente, aos temas da *Jurisdição Administrativa* (sua definição e delimitação constitucional e legal) e da *Organização dos Tribunais Administrativos* (sua identificação e competências). Pelo contrário, optou-se por centrar a atenção no conceito de *processo administrativo* e, por conseguinte, por abordar por referência a esse conceito – e, portanto, na medida da sua relevância em relação a ele –, tanto a matéria da organização e competências dos tribunais administrativos, como a da delimitação do âmbito da jurisdição administrativa.

Com efeito, só uma vez estabelecido, em cada caso, que a jurisdição pertence aos tribunais administrativos, e não aos tribunais judiciais, é que aqueles tribunais se podem considerar competentes para apreciar

os litígios que forem submetidos à sua apreciação. O enquadramento no âmbito da jurisdição administrativa de qualquer litígio que seja submetido à apreciação dos tribunais administrativos constitui, portanto, um pressuposto do qual depende a competência do tribunal e, portanto, a admissibilidade da acção. E o mesmo vale para o enquadramento do mesmo litígio, já dentro do âmbito da jurisdição administrativa, no concreto quadro de competências do tribunal a cuja apreciação ele foi submetido: também esse enquadramento constitui um pressuposto processual, do qual depende a competência do tribunal e, portanto, a admissibilidade da acção. É, pois, nesta perspectiva que será analisada, tanto a matéria da delimitação do âmbito da jurisdição administrativa, como a da organização e distribuição de competências entre os tribunais administrativos: por referência ao processo administrativo e, portanto, na medida em que, tanto a correspondência do litígio que é submetido à apreciação de um tribunal administrativo ao âmbito das matérias que correspondem à jurisdição administrativa, como ao quadro das competências que, dentro da jurisdição administrativa, estão concretamente atribuídas a esse tribunal, são *pressupostos do processo administrativo*, atinentes a um dos *sujeitos do processo administrativo*, que é o *tribunal*, dos quais depende a regular constituição da relação processual.

Esta opção permite abordar a matéria da organização dos tribunais administrativos a título instrumental, apenas na medida do indispensável à exposição da matéria processual, *a propósito* da relevância de que, para a regular constituição da relação processual, se reveste a observância do quadro de competências que a lei faz corresponder às diferentes categorias de tribunais da jurisdição administrativa, com o que se evita a tentação de utilizar a disciplina de processo administrativo para suprir as lacunas de que reconhecidamente enfermam os planos curriculares das nossas Faculdades de Direito no domínio do Direito da Organização Judiciária.

Em jeito de conclusão quanto a este ponto, pode dizer-se que o desenvolvimento lógico das premissas que acabam de ser enunciadas conduz à estruturação do presente trabalho em duas partes. Na primeira parte, são abordadas temáticas atinentes à *estática da relação processual administrativa*, cuja apreciação se reveste de precedência lógica em relação à do regime atinente à constituição e desenvolvimento da lide processual, e que se reportam aos *elementos essenciais (sujeitos e objecto)* do processo



administrativo e aos pressupostos processuais que lhes dizem respeito. A segunda parte, é, entretanto, dedicada à *dinâmica da relação processual administrativa*, com especial enfoque na constituição, modificação e extinção da lide no âmbito do processo declarativo, em primeiro grau de jurisdição e em via de recurso, ao que acresce a matéria respeitante aos processos cautelares e aos processos executivos.

A meu ver, é adequado que a enunciação e caracterização dos principais tipos de pretensões que podem ser deduzidos perante os tribunais administrativos e dos pressupostos processuais de que depende a respectiva dedução sejam objecto de exposição em momento separado e prévio ao da exposição do regime relativo à constituição, desenvolvimento e extinção da instância. Deste modo, separa-se com clareza a matéria atinente à constituição, desenvolvimento e extinção da instância e, portanto, das relações jurídicas que, em juízo, se desenvolvem durante a lide processual administrativa, das matérias que são prévias e exteriores à lide, designadamente na medida em que respeitam à caracterização das pretensões que, nessa sede, podem ser deduzidas e dos respectivos pressupostos processuais.

A exposição correspondente à primeira parte desdobra-se, entretanto, em dois componentes. No título primeiro, é fornecido um conjunto de noções fundamentais a propósito dos *sujeitos* e do *objecto* do processo administrativo. No título segundo, é, depois, abordada a matéria dos *pressupostos processuais* (ou *condições de admissibilidade das acções*), que são, precisamente, apresentados por referência aos elementos essenciais de que anteriormente se falou: *sujeitos* (*tribunal e partes*) e *objecto* do processo administrativo.

A inclusão, na fase inicial da exposição, de um título primeiro dedicado aos *sujeitos* e ao *objecto* do processo administrativo tem, a meu ver, a vantagem de permitir completar a breve introdução dos estudantes nos aspectos essenciais que caracterizam o universo do processo administrativo, na medida em que o momento da caracterização de âmbito geral, tanto da posição do tribunal administrativo, como das partes, constitui o ensejo para se falar, tanto da consagração constitucional da jurisdição administrativa e fiscal, da sua identidade e razão de ser e do princípio da plenitude dos poderes dos tribunais administrativos (consagrado no art. 3º do CPTA), como da dimensão constitucional de tutela subjectiva do contencioso administrativo que decorre do princípio da tutela juris-



dicional efectiva (consagrado nos arts. 268º, nºs 4 e 5, da CRP e 2º do CPTA) e dos diferentes papéis que ao Ministério Público cumpre desempenhar no processo administrativo.

A meu ver, a abordagem sequencial do tema dos sujeitos (e, em especial, das partes) e do objecto do processo tem, entretanto, a vantagem de permitir fornecer, num primeiro segmento da exposição, uma visão panorâmica dos diferentes planos em que o processo administrativo é chamado a desempenhar as funções de tutela que lhe incumbem, chamando, assim, a atenção para a função instrumental que ao processo deve corresponder, ao serviço das partes e da adequada discussão e elucidação das questões substantivas que por elas são submetidas à apreciação dos tribunais administrativos.

\*  
\*       \*

Esta obra surge num contexto em que, decorridos mais de seis anos sobre a data da entrada em vigor dos diplomas legais que presentemente disciplinam o essencial do regime do processo administrativo – o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e o Código de Processo nos Tribunais Administrativos –, já é possível, pelo menos em alguns domínios, começar a ter uma perspectiva do modo como eles têm vindo a ser objecto de aplicação pelos nossos tribunais administrativos.

Compreende-se, por isso, que, no presente texto, se dê conta das principais questões que têm sido suscitadas na jurisprudência e do sentido em que elas têm sido resolvidas – e, quando tal se afigura justificado, que nele se proceda à apreciação crítica do tratamento doutrinal e jurisprudencial que tem vindo a ser dado a alguns problemas.

Em termos gerais, não posso deixar, entretanto, de formular, neste momento, duas notas a este propósito.

A primeira, para reconhecer e louvar o excelente trabalho que, de um modo geral, tem vindo a ser desenvolvido, em condições muito difíceis a todos os níveis, pelos magistrados que, sobretudo nos tribunais de primeira instância, tiveram de enfrentar o embate da entrada em vigor da reforma, com todas as dificuldades que, para todos os operadores judiciários, envolve a aplicação de um regime inteiramente novo, que, para mais, implicou uma mudança de paradigma do nosso contencioso administrativo, e em condições de trabalho particularmente difíceis.

A segunda, para lamentar que, a propósito de várias questões emblemáticas, sobretudo relacionadas com os domínios dos processos principais urgentes e dos processos cautelares, em que com maior acuidade se joga a concretização do imperativo constitucional do direito à tutela jurisdicional efectiva, alguma jurisprudência, com a complacência da doutrina mais conservadora, venha adoptando orientações que denunciam alguma insensibilidade aos valores constitucionais do Estado de Direito democrático que inspiraram a reforma.

Na verdade, durante o período de quase trinta anos que mediou entre a data da entrada em vigor da Constituição da República Portuguesa de 1976 e a data da entrada em vigor da reforma do processo administrativo, a jurisprudência administrativa portuguesa – em sentido radicalmente diverso daquele que, em contexto relativamente paralelo, foi vivido em Espanha – mostrou-se complacente com as gravosas limitações que o regime então vigente impunha à existência de uma tutela jurisdicional efectiva no âmbito do processo administrativo. Já na vigência do CPTA, mostra-se, no entanto, em diversos e muito significativos domínios, surpreendentemente inventiva na limitação do alcance dos institutos que mais longe procuram ir na tentativa de concretizar o direito a uma tutela jurisdicional efectiva junto dos tribunais administrativos: basta ver as teses construídas no sentido de limitar o âmbito de aplicação do processo de intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias (artigo 109º), do decretamento provisório de providências cautelares em situações de especial urgência (artigo 131º), do decretamento de providências em situações de evidência da procedência da pretensão do requerente no processo principal (artigo 120º, nº 1, alínea *a*)) ou da condenação à abstenção da prática de actos administrativos (artigo 37º, nº 2, alínea *c*)), assim como o modo como tende a proceder-se ao preenchimento dos critérios de atribuição de providências cautelares (artigos 120º e 132º).

Em boa verdade, não parece haver nisto, no entanto, qualquer contradição. E não posso deixar de assumir que o facto não me surpreende.

É sabido que Portugal não tem, nunca teve, tradição democrática. Sempre viveu no temor reverencial do poder executivo. Durante o Estado Novo, o processo administrativo estava cuidadosamente rodeado de toda uma parafernália de formalismos quase intransponíveis que permitiam aos tribunais administrativos furtar-se a exercer, em quase todos os

casos, os (escassos) poderes que a legislação lhes conferia, desse modo evitando perturbar a prossecução dos fins da Administração Pública. A reforma de 2002 retirou, em grande medida, aos tribunais administrativos o resguardo que daí resultava, mas, havendo essa vontade, é sempre possível adoptar perspectivas formalistas, mesmo no contexto de um quadro normativo que, manifestamente, as pretendeu afastar: basta ver o que se tem passado a propósito da questão (fundamental) da interpretação do nº 3 do artigo 132º.

Por outro lado, a doutrina administrativa mais conservadora tende a preocupar-se sobretudo em sublinhar o que os tribunais administrativos *não podem fazer*, passando, no essencial, a mensagem de que os tribunais administrativos devem, sobretudo, preocupar-se em conter-se no exercício dos seus poderes, preservando as prerrogativas da Administração para assegurar a prossecução dos seus fins, que, sendo públicos, são, afinal, de todos nós, e, por isso, não devem ser, por regra, perturbados na sua marcha. Subjacente a este discurso, está uma concepção que tende a sobrevalorizar a prossecução do interesse público, presuntivamente identificado com o que as instâncias do Poder em cada momento configuram como tal, em contraponto a uma visão pejorativa daqueles que contra ele se insurgem, tendencialmente encarados como titulares de interesses egoísticos que pretendem fazer prevalecer sobre o interesse de todos, recorrendo a estratégias e expedientes.

Este discurso é muito perigoso, pois vai ao encontro da natural tendência da jurisprudência administrativa para procurar resguardar-se do confronto com o poder executivo. E é estimulado pelo discurso marcadamente autoritário que preside ao nosso viver colectivo. Não posso deixar, na verdade, de recordar, a este propósito, que quando, na sequência da entrada em vigor da reforma, em 1 de Janeiro de 2004, começaram a surgir os primeiros casos mediáticos de embate da justiça administrativa com o poder executivo, se multiplicaram, na imprensa, os editoriais e artigos de opinião, insurgindo-se contra o “governo dos juizes”, e isto, só porque, num caso ou noutro, tinham sido concedidas providências cautelares, algo de raro e quase nunca visto ao longo de todo o século XX em Portugal... – tendo, até, em dado momento, chegado a falar-se, infundadamente, do espectro de uma “contra-reforma” legislativa, dirigida a restabelecer o adequado equilíbrio entre os poderes do Estado: provavelmente, o “equilíbrio” que existia durante o Estado Novo...

Pela minha parte, julgo ser insuspeito de alguma vez ter defendido soluções radicais para o problema (fundamental) do equilíbrio entre as funções do Estado. E, como tem sido reconhecido pela doutrina mais qualificada, a reforma trilhou, nessa matéria, um caminho equilibrado, que se limitou a dar cumprimento ao imperativo constitucional do artigo 268º, nºs 4 e 5, sem conferir aos tribunais administrativos mais poderes do que aqueles que, em conformidade com o princípio constitucional da separação e interdependência dos poderes, lhes devem pertencer num Estado de Direito democrático.

O importante é, portanto, sublinhar que esses poderes não podem deixar de ser exercidos em plenitude, com a extensão com que a Constituição e a lei os conferem, a partir de uma visão despreconceituosa, que coloque, acima de tudo, o postulado da dignidade da pessoa humana e o direito inalienável que a todos não pode deixar de ser reconhecido de se dirigirem aos tribunais administrativos em busca das providências que julguem necessárias para obterem uma tutela jurisdicional efectiva. A isto acresce a função, que a lei também confere aos tribunais administrativos, de fiscalizarem a legalidade objectiva da actividade administrativa, que está na base do alargamento a todo um conjunto de pessoas e entidades da legitimidade para recorrerem a estes tribunais em defesa de outros interesses da comunidade, que não apenas os seus próprios direitos e interesses individuais. Também a estas pessoas e entidades deve ser assegurada a possibilidade de obterem a tutela efectiva dos interesses para os quais buscam protecção junto dos tribunais administrativos.

É esta a sagrada missão a que os tribunais administrativos são chamados e para a consecução da qual é dever de toda a comunidade jurídico-administrativa contribuir – e, em particular, dever qualificado da doutrina, sobre a qual pesam especiais responsabilidades.

MÁRIO AROSO DE ALMEIDA

## ÍNDICE

<b>Siglas e abreviaturas</b>	5
<b>Nota prévia à 5ª edição</b>	7
<b>Nota prévia à 4ª edição</b>	9
<b>Nota prévia à 2ª edição</b>	13
<b>Prefácio</b>	17
<b>Indicações de leitura</b>	29
<b>Referências bibliográficas</b>	33

## INTRODUÇÃO

<b>1. Objecto do estudo e orientação metodológica</b>	43
1. Processo e processo administrativo	43
<b>2. Conceitos fundamentais da Teoria Geral do Processo</b>	46
2. Razão de ordem	46
<b>2.1. Tutela declarativa, cautelar e executiva</b>	46
3. Processos declarativos, cautelares e executivos	46
<b>2.2. Relação processual e sujeitos do processo declarativo</b>	49
4. Constituição da instância e identificação dos sujeitos processuais	49
<b>2.3. A forma do processo declarativo: constituição, desenvolvimento e extinção da instância</b>	50
5. Forma do processo: conceito e estrutura	50

<b>2.4. Objecto do processo declarativo</b>	51
6. Objecto do processo. Pretensão. Pedido e causa de pedir	51
<b>2.5. Condições de existência, admissibilidade e procedência da acção declarativa – decisões de mérito e de absolvição da instância</b>	53
7. Constituição da instância, pressupostos processuais e condições de procedência da acção. Absolvição da instância e decisão de mérito	53

## PRIMEIRA PARTE

### Elementos essenciais e pressupostos do Processo Administrativo

#### TÍTULO PRIMEIRO

#### Elementos essenciais do Processo Administrativo

##### CAPÍTULO PRIMEIRO

#### Sujeitos do Processo Administrativo

<b>§ 1º – O Tribunal Administrativo</b>	57
<b>1. Autonomia da jurisdição administrativa e fiscal</b>	57
8. Enquadramento constitucional	57
9. Sentido da autonomia da jurisdição administrativa e fiscal	59
10. Unidade ou dualidade de jurisdições	60
<b>2. Organização dos tribunais da jurisdição</b>	61
11. Estrutura hierárquica dos tribunais administrativos	61
12. Tribunais administrativos e tribunais tributários	62
<b>§ 2º – As Partes</b>	62
13. Conceito de partes	62
<b>1. O autor</b>	63
14. Titulares de direitos e interesses legalmente protegidos	63
15. Titulares de interesse directo, acção pública, acção popular, litígios interadministrativos	64
<b>2. Os demandados</b>	66
16. Entidades públicas demandadas e particulares demandados	66
<b>§ 3º – O Ministério Público</b>	68
17. Caracterização das diferentes funções que desempenha	68

## CAPÍTULO SEGUNDO

**Objecto do Processo Administrativo**

18. Enquadramento – razão de ordem	71
<b>1. Pretensões dedutíveis e livre cumulabilidade de pedidos</b>	72
19. Atipicidade das pretensões dedutíveis	72
20. Princípio da livre cumulabilidade de pedidos	73
<b>2. Espécies de ações e formas de processo</b>	74
21. Espécies de ações: de simples apreciação, constitutivas e de condenação	74
22. Formas de processo e tipos de pretensões	76

## PRIMEIRA SECÇÃO

**Pretensões respeitantes a actos administrativos e normas regulamentares**

23. Enquadramento	79
§ 1 <sup>o</sup> – <i>Pretensões respeitantes a actos administrativos</i>	79
24. Tipos de pretensões	79
<b>1. Impugnação de actos administrativos</b>	80
<b>1.1. Modalidades de impugnação de actos administrativos</b>	80
25. Modalidades de impugnação de actos administrativos	80
<b>1.2. Objecto dos processos de impugnação de actos administrativos</b>	82
26. Objecto dos processos	82
<b>1.3. Nota à margem: enquadramento das ações de inexistência de actos administrativos</b>	90
27. Declaração de inexistência de acto administrativo	90
<b>2. Condenação à prática de actos administrativos</b>	92
<b>2.1. Enquadramento</b>	92
28. Enquadramento	92
29. Delimitação em relação a outros tipos de condenações	93
<b>2.2. Objeto do processo</b>	94
30. Objecto do processo	94
<b>2.3. Poderes de pronúncia do juiz</b>	100
31. Poderes de pronúncia do tribunal	100
<b>3. Condenação à não emissão de actos administrativos</b>	110
31-A. Caracterização geral	110

<b>§ 2º – Pretensões respeitantes a normas regulamentares</b>	113
32. Enquadramento	113
<b>1. Desaplicação incidental e impugnação de normas regulamentares não imediatamente operativas</b>	114
33. Descrição do regime	114
<b>2. Impugnação de normas regulamentares imediatamente operativas</b>	114
34. Normas imediatamente operativas	114
<b>2.1. Declaração de ilegalidade com força obrigatória geral</b>	115
35. Descrição do regime	115
<b>2.2. Declaração de ilegalidade sem força obrigatória geral</b>	117
35-A. Descrição do regime	117
<b>3. Condenação à emissão de regulamentos</b>	118
36. Descrição do regime	118

SEGUNDA SECÇÃO

**Pretensões não respeitantes a actos administrativos e normas regulamentares**

37. Enquadramento	121
<b>§ 1º – Pretensões dirigidas à obtenção de pronúncias de conteúdo meramente declarativo ou de simples apreciação</b>	121
38. Caracterização	121
<b>§ 2º – Pretensões dirigidas à obtenção de pronúncias de conteúdo constitutivo</b>	123
39. Caracterização	123
<b>§ 3º – Pretensões dirigidas à obtenção de pronúncias de conteúdo condenatório</b>	123
<b>1. Caracterização geral</b>	123
40. Enquadramento: confronto com a condenação à prática de actos administrativos	123
<b>2. Pretensões relativas ao incumprimento de contratos</b>	126
41. Caracterização	126
<b>3. Pretensões de responsabilidade civil extracontratual</b>	127
42. Caracterização	127
<b>4. Pretensões dirigidas ao restabelecimento de direitos ou interesses violados e ao pagamento de indemnizações</b>	



<b>devidas pela imposição de sacrifícios, e pretensões fundadas no instituto do enriquecimento sem causa</b>	129
<b>4.1. Pretensões de restabelecimento de direitos ou interesses</b>	129
43. Restabelecimento de direitos ou interesses violados	129
<b>4.2. Indemnizações pela imposição de sacrifícios</b>	132
44. Indemnizações pela imposição de sacrifícios	132
<b>4.3. Enriquecimento sem causa</b>	132
45. Enriquecimento sem causa	132
<b>5. Outras pretensões dirigidas a obter a realização de prestações de facto, de coisa ou de quantia, designadamente em situações de via de facto</b>	133
46. Caracterização geral	133
47. Vias de facto	133
<b>6. Pretensões dirigidas à abstenção de condutas</b>	134
48. Caracterização geral	134
<b>7. Condenação de particulares à realização de prestações de facto, de coisa ou de quantia</b>	134
49. Caracterização geral	134

### TERCEIRA SECÇÃO

#### Pretensões dedutíveis segundo as formas dos processos especiais urgentes (artigos 97º a 111º) e pretensão de extensão de efeitos de sentenças (artigo 161º)

<b>1. Ação administrativa urgente</b>	138
<b>1.1. Modalidades</b>	138
50. Modalidades	138
<b>1.2. Em particular, o contencioso pré-contratual urgente</b>	141
51. A transposição das Diretivas Recursos no contencioso pré-contratual	141
<b>2. Intimação para prestação de informações, consulta de documentos e passagem de certidões</b>	146
52. Descrição do regime	146
<b>3. Intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias</b>	147
<b>3.1. Tipos de situações abrangidas</b>	147
53. Caracterização geral	147
54. Tipos de situações abrangidas	149
55. Delimitação das situações de irreversibilidade	152

<b>3.2. Possibilidade de convalidação em processo cautelar</b>	153
56. Possibilidade de convalidação em processo cautelar	153
<b>4. Pretensão de extensão de efeitos de sentenças (artigo 161º)</b>	154
57. Descrição do regime	154

## TÍTULO SEGUNDO

### Pressupostos do Processo Administrativo

58. Tipologia	159
59. Classificações. Indicação de sequência	161

## CAPÍTULO PRIMEIRO

### Pressupostos processuais relativos ao Tribunal

60. A competência do tribunal. Espécies. Razão de ordem	163
<b>§ 1º – Competência em razão da jurisdição: delimitação do âmbito da jurisdição administrativa</b>	164
<b>1. Orientação metodológica</b>	164
61. Jurisdição e competência	164
62. Dados normativos	166
63. Metodologia adoptada	169
<b>2. Litígios incluídos no âmbito da jurisdição administrativa</b>	170
<b>2.1. Em geral, os direitos e interesses de natureza jurídico-administrativa</b>	170
64. Caracterização	170
<b>2.2. Contencioso dos actos administrativos e regulamentos</b>	171
65. Caracterização geral	171
<b>2.3. Contencioso dos contratos</b>	172
66. Âmbito da jurisdição administrativa em matéria de contratos	172
<b>2.4. Contencioso da responsabilidade civil extracontratual</b>	178
67. Âmbito da jurisdição administrativa em matéria de responsabilidade civil extracontratual	178
<b>2.5. Outros tipos de situações expressamente incluídos no âmbito da jurisdição</b>	181
68. Previsões do artigo 4º, nº 1, alíneas j) a m)	181

<b>2.6. Situações não expressamente previstas: critério da alínea o) do nº 1 do artigo 4º do ETAF</b>	186
69. Critério da relação jurídica administrativa	186
70. Tipos de litígios subsumíveis à previsão do artigo 4º, nº 1, al. o)	188
<b>3. Litígios excluídos do âmbito da jurisdição administrativa</b>	190
<b>3.1. Delimitação negativa e exclusões do âmbito da jurisdição</b>	190
71. Âmbito próprio de competências dos tribunais judiciais e do Tribunal de Contas	190
72. Casos pontuais de derrogação do critério constitucional	192
73. Exclusões previstas no artigo 4º do ETAF	193
<b>3.2. Em especial, a delimitação em relação à função política e legislativa</b>	194
74. Actos praticados no exercício da função política e legislativa	194
<b>3.3. Em especial, as decisões jurisdicionais e o problema das decisões respeitantes ao visto prévio do Tribunal de Contas</b>	200
75. Decisões jurisdicionais e visto prévio do Tribunal de Contas	200
<b>§ 2º – Competência em razão da matéria: delimitação da matéria administrativa e tributária</b>	203
76. Âmbito da jurisdição em matéria tributária ou fiscal	203
<b>§ 3º – Competência em razão da hierarquia</b>	206
77. Conceito e modalidades	206
78. Competências dos tribunais de primeira instância	209
79. Competências dos tribunais superiores em primeiro grau de jurisdição	209
80. Tangibilidade na distribuição das competências por força da livre cumulabilidade de pedidos	210
<b>§ 4º – Competência em razão do território: âmbito de competência territorial dos tribunais de primeira instância</b>	211
81. Configuração do regime	211
82. Critérios de distribuição da competência	212

<b>§ 5º – A não preterição de tribunal arbitral, em violação de convenção de arbitragem</b>	215
83. Arbitrabilidade em matéria administrativa e violação de convenção de arbitragem	215
<b>§ 6º – Regime aplicável às situações de falta de preenchimento dos pressupostos processuais respeitantes ao tribunal</b>	215
<b>1. Incompetência em razão da jurisdição e resolução de conflitos</b>	215
<b>1.1. Regime dos artigos 13º e 14º, nºs 2 e 3</b>	215
84. Descrição do regime	215
<b>1.2. Regime do Tribunal dos Conflitos</b>	216
85. Descrição do regime	216
<b>2. Incompetência em razão da matéria e resolução de conflitos</b>	217
86. Regime do artigo 14º	217
87. Resolução de conflitos pelos Presidentes dos TCAs e do Supremo Tribunal Administrativo	218
<b>3. Incompetência em razão da hierarquia e do território</b>	218
88. Descrição do regime	218
<b>4. Caso particular da inobservância das regras respeitantes à intervenção de tribunal em formação alargada</b>	219
89. Descrição do regime	219

## CAPÍTULO SEGUNDO

### Pressupostos processuais relativos às partes

#### PRIMEIRA SECÇÃO

#### Enquadramento: personalidade judiciária, capacidade judiciária, patrocínio judiciário e legitimidade processual

<b>§ 1º – Personalidade e capacidade judiciárias; patrocínio judiciário</b>	222
<b>1. Personalidade e capacidade judiciárias</b>	222
90. Regime próprio do processo administrativo (art. 8º-A)	222
<b>2. Patrocínio judiciário e representação do Estado</b>	224
91. Particularidades decorrentes do artigo 11º	224
<b>§ 2º – Legitimidade processual</b>	227
92. Conceito	227
93. Legitimidade e interesse processual	228

SEGUNDA SECÇÃO  
**Legitimidade processual**

<b>§ 1º – O autor: regime da legitimidade activa</b>	230
94. Enquadramento	230
95. Filosofia inspiradora	231
<b>1. Regime comum: artigo 9º</b>	233
<b>1.1. Titularidade da relação material controvertida (art. 9º, nº 1)</b>	233
96. Enunciação	233
<b>1.2. Legitimidade para defesa de interesses difusos (art. 9º, nº 2)</b>	233
97. Descrição do regime	233
<b>2. Regimes especiais</b>	237
<b>2.1. Legitimidade activa nas acções de impugnação de actos administrativos (art. 55º)</b>	237
98. Descrição do regime	237
<b>2.1.1. Alegação de “interesse directo e pessoal” (artigo 55º, nº 1, alínea a))</b>	238
<b>I – Interesse direto e pessoal = interesse processual e legitimidade</b>	238
99. Distinção entre interesse directo e interesse pessoal: legitimidade e interesse processual	238
<b>II – O problema da legitimidade para impugnar certas categorias de atos administrativos</b>	240
99-A. Ilustração por referência a algumas categorias de atos administrativos	240
<b>2.1.2. Outros títulos de legitimidade (artigo 55º, nº 1 e nº 2)</b>	244
100. Descrição dos regimes	244
<b>2.2. Legitimidade activa nas acções de condenação à prática de actos administrativos (art. 68º, nº 1)</b>	249
101. Descrição do regime	249
<b>2.3. Legitimidade activa nas acções de impugnação e condenação à emissão de regulamentos (arts. 73º e 77º)</b>	252
102. Legitimidade para impugnar normas regulamentares	252
103. Legitimidade para pedir a condenação à emissão de regulamentos	253

<b>2.4. Legitimidade activa nas acções sobre contratos (art. 77º-A)</b>	254
103-A. Descrição do regime	254
<b>2.5. Legitimidade activa nos processos declarativos urgentes (arts. 97º, 98º, 103º, 104º e 109º)</b>	259
104. Enquadramento	259
104-A. Contencioso eleitoral e dos procedimentos de massa	260
105. Contencioso pré-contratual	260
106. Intimação para prestação de informações, consulta de documentos e passagem de certidões	261
107. Intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias	261
<b>§ 2º – O demandado: regime da legitimidade passiva</b>	262
<b>1. Síntese do regime: artigo 10º, nº 1</b>	262
108. Enunciação. Razão de ordem	262
<b>2. Regime em matéria de legitimidade passiva das entidades públicas (art. 10º, nºs 2 e 4)</b>	263
109. Regime do artigo 10º, nº 2	263
110. Regime do artigo 10º, nº 4	264
<b>3. Regime especial de legitimidade passiva de órgãos públicos (art. 10º, nº 8)</b>	265
111. Descrição do regime	265
<b>4. Legitimidade passiva de particulares (arts. 10º, nº 9, e 37º, nº 3)</b>	266
112. Descrição dos regimes	266

### TERCEIRA SECÇÃO

#### Situações de pluralidade de partes

<b>1. Enquadramento de âmbito geral</b>	267
113. Conceitos: litisconsórcio e coligação, litisconsórcio voluntário e necessário, activo e passivo	267
<b>2. Litisconsórcio necessário passivo e estatuto jurídico dos contra-interessados (arts. 57º e 68º, nº 2)</b>	270
114. Litisconsórcio necessário passivo em geral	270
115. Contra-interessados	270
<b>3. Regime da coligação (art. 12º)</b>	275
116. Descrição do regime	275

## CAPÍTULO TERCEIRO

**Pressupostos processuais em razão do objecto do processo**

117. Enquadramento geral	279
--------------------------	-----

## PRIMEIRA SECÇÃO

**Pressupostos processuais das pretensões respeitantes a actos administrativos e normas regulamentares**

118. Enquadramento. Razão de ordem	279
§ 1 <sup>o</sup> – <i>Impugnação de actos administrativos</i>	280
119. Delimitação da análise: exclusão da inexistência de actos administrativos	280
<b>1. Impugnabilidade dos actos administrativos e atos equiparados</b>	281
120. Caracterização geral	281
<b>1.1. Impugnabilidade dos actos administrativos</b>	282
<b>I – Conceito de ato administrativo: conteúdo decisório e eficácia externa</b>	282
121. Elementos do conceito de acto administrativo (art. 148 <sup>o</sup> do CPA)	282
<b>II – Impugnabilidade dos atos administrativos independentemente da sua forma</b>	286
121-A. Impugnabilidade dos atos administrativos independentemente da sua forma	286
<b>III – Ato administrativo, atos confirmativos e atos jurídicos de execução</b>	289
122. Actos confirmativos	289
123. Actos de execução	290
<b>1.2. Impugnabilidade de actos sem (necessária) eficácia externa</b>	292
124. Actos intra-administrativos ou inter-orgânicos	292
125. Atos procedimentais	293
126. Impugnabilidade e legitimidade para impugnar	295
<b>1.3. Ónus de impugnação e suas exceções</b>	296
127. Descrição dos regimes	296
<b>1.4. Requisito do conteúdo positivo do acto – enquadramento dos actos de conteúdo misto, positivo e negativo</b>	299
<b>I – Inimpugnabilidade dos atos de conteúdo negativo</b>	299
128. Inimpugnabilidade dos actos de conteúdo negativo	299

<b>II – Impugnação vs condenação à substituição de atos de conteúdo ambivalente</b>	305
129. Impugnação parcial e condenação à substituição do acto	305
130. Actos de conteúdo ambivalente	306
<b>1.5. Impugnabilidade e inimpugnabilidade de atos ineficazes</b>	308
131. Regra e excepções quanto à impugnabilidade de actos ineficazes	308
132. Autonomia do requisito da eficácia do acto	312
<b>1.6. Requisito eventual da prévia utilização de impugnação administrativa necessária</b>	313
133. Impugnação administrativa necessária	313
134. Autonomia do requisito nos casos em que legalmente previsto	316
135. Prazos e reacção contra o incumprimento do dever de decidir a impugnação administrativa	318
<b>2. Tempestividade da impugnação</b>	320
<b>2.1. Prazos</b>	320
136. Descrição do regime	322
<b>2.2. Modo e início de contagem dos prazos</b>	322
137. Modo de contagem	322
138. Contagem desde a notificação do destinatário	322
139. Contagem em relação a outros interessados e ao Ministério Público	324
140. Contagem desde o momento da eficácia do acto	325
141. Efeito suspensivo do prazo das impugnações administrativas facultativas	325
<b>3. Não aceitação do acto impugnado</b>	327
142. Descrição do regime	327
<b>§ 2º – Condenação à prática de actos administrativos</b>	328
<b>1. Regime-regra: situações de prévia apresentação de requerimento</b>	328
143. Requisito da prévia apresentação de requerimento	328
<b>1.1. Hipótese de silêncio perante o requerimento apresentado (artigo 67º, nº 1, alínea a))</b>	329
144. Regime aplicável em caso de incumprimento do dever de decidir	329



145. Regra e exceções nos casos de previsão legal de deferimento tácito	330
146. Incumprimento do dever de decidir impugnações administrativas	333
<b>1.2. Hipótese de indeferimento do requerimento (artigo 67º, nº 1, alínea b))</b>	334
147. Descrição do regime	334
<b>1.3. Hipótese de recusa de apreciação do requerimento (artigo 67º, nº 1, alínea b))</b>	335
148. Descrição do regime	335
<b>1.4. Hipótese de ato administrativo de conteúdo positivo parcialmente desfavorável ao interessado (artigo 67º, nº 1, alínea c))</b>	337
149. Descrição do regime	337
<b>2. Situações em que não houve lugar à prévia apresentação de requerimento</b>	337
150. Descrição do regime	337
<b>3. Requisito eventual da prévia utilização de impugnação administrativa necessária</b>	340
150-A. Descrição dos regimes	340
<b>4. Prazos de propositura da acção</b>	343
151. Descrição do regime	343
152. Situações de acto negativo nulo	345
§ 3º – <i>Contencioso das normas regulamentares</i>	345
153. Descrição do regime	345

## SEGUNDA SECÇÃO

## Pressupostos processuais relativos a outros tipos de pretensões

§ 1º – <i>Prazos de propositura de acção – em particular, o regime aplicável às acções de invalidade de contratos (artigo 77º-B)</i>	347
154. Descrição do regime	347
§ 2º – <i>Condenação de particulares à adopção ou abstenção de comportamentos em acções propostas por outros particulares (art. 37º, nº 3)</i>	349
155. Descrição do regime	349

TERCEIRA SECÇÃO

**Pressupostos processuais específicos das pretensões dedutíveis  
segundo as formas dos processos especiais urgentes**

156. Enquadramento	350
<b>1. Contencioso eleitoral (artigo 98º)</b>	350
157. Descrição do regime	350
<b>2. Contencioso dos procedimentos de massa (artigo 99º)</b>	351
158. Descrição do regime	351
<b>3. Contencioso pré-contratual urgente (artigos 100º, 101º e 103º)</b>	352
159. Descrição do regime	352
<b>4. Intimação para prestação de informações, consulta de documentos e passagem de certidões (artigos 104º e 105º)</b>	356
160. Descrição do regime	356
<b>5. Intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias (artigo 109º)</b>	357
161. Descrição do regime	357

QUARTA SECÇÃO

**Pressupostos de aplicabilidade geral a todas as formas de processo**

162. Propriedade da forma de processo e do tipo de acção	358
163. Admissibilidade da cumulação de pedidos	359

SEGUNDA PARTE

**Formas do Processo Administrativo**

TÍTULO PRIMEIRO

**Processos Declarativos**

CAPÍTULO PRIMEIRO

**Formas do processo declarativo e âmbito da sua aplicação**

<b>1. Formas do processo declarativo: acção administrativa e processos urgentes</b>	363
164. Formas do processo declarativo	363
165. Sentido da estrutura adotada na revisão de 2015	364

<b>2. Tangibilidade das formas de processo, decorrente da livre cumulabilidade de pedidos (arts. 4º)</b>	368
166. Regime de cumulação de pedidos independentemente da forma do processo	368

## CAPÍTULO SEGUNDO

**Forma da ação administrativa**

167. A ação administrativa como processo comum	371
<b>§ 1º – Constituição e desenvolvimento da instância</b>	372
<b>1. Constituição da instância e articulados</b>	372
168. Constituição da instância, citação dos demandados e contestações	372
<b>2. Envio do processo instrutor e intervenção eventual do Ministério Público</b>	374
169. Envio do processo instrutor	374
170. Intervenção eventual do Ministério Público	375
<b>3. Saneamento do processo</b>	377
171. Conhecimento das exceções dilatórias, suprimimento de exceções e aperfeiçoamento dos articulados	377
172. Audiência prévia	378
173. Despacho saneador	379
<b>4. Instrução e alegações</b>	382
174. Despacho de prova	382
175. Instrução e alegações	382
<b>§ 2º – Vicissitudes da instância</b>	386
176. Flexibilidade da instância	386
<b>1. Modificações subjetivas da instância</b>	387
177. Modificações subjectivas da instância de âmbito geral: intervenção de terceiros e constituição de assistentes (arts. 10º, nº 10, do CPTA e 311º segs. do CPC)	387
178. Prossecução da acção pelo Ministério Público (art. 62º)	390
<b>2. Modificações objetivas da instância: regime geral (arts. 45º e 45º-A)</b>	391
179. Regime de modificação da instância do artigo 45º	391

180. Regime do artigo 45º-A	395
180-A. Indemnização devida	399
<b>3. Modificações objectivas da instância nos processos de impugnação de atos administrativos</b>	402
181. Modificações objectivas da instância nos processos de impugnação de actos administrativos: regime do artigo 63º	402
182. Idem: regime dos artigos 64º e 65º em caso de revogação ou esgotamento de efeitos do acto impugnado	404
<b>4. Modificações da instância nos processos de condenação à prática de atos administrativos</b>	407
183. Modificações objectivas da instância nos processos de condenação à prática de actos administrativos (art. 70º)	407
<b>5. Apensação e regime de seleção de processos (artigo 48º)</b>	409
184. Apensação de processos (arts. 28º e 61º) e regime de selecção de processos (art. 48º)	409
<b>§ 3º – Extinção da instância</b>	412
185. Julgamento. Julgamento em formação alargada e reenvio prejudicial para o Supremo Tribunal Administrativo	412

### CAPÍTULO TERCEIRO

#### Forma dos processos urgentes

186. Caracterização geral	417
<b>§ 1º – Ação administrativa urgente</b>	419
<b>1. Forma da ação administrativa urgente</b>	419
187. Tramitação dos processos	419
<b>2. Incidentes específicos do contencioso pré-contratual urgente</b>	420
187-A. Levantamento do efeito suspensivo e medidas provisórias	420
187-B. Pressupostos do levantamento do efeito suspensivo	422
<b>§ 2º – Processos de intimação</b>	423
188. Enquadramento	423
<b>1. Intimação para prestação de informações, consulta de processos e passagem de certidões (arts. 107º e 108º)</b>	423
189. Tramitação	423

<b>2. Intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias (artigo 110º)</b>	424
190. Modelos de tramitação	424

CAPÍTULO QUARTO  
**Recursos Jurisdicionais**

<b>§ 1º – Sistema de recursos</b>	429
<b>1. Espécies de recursos e caracterização geral</b>	429
191. Espécies de recursos	429
192. Caracterização geral	430
<b>2. Competência em matéria de recursos</b>	431
193. Descrição dos regimes	431
<b>3. Recursos ordinários</b>	432
<b>3.1. Recurso de apelação</b>	432
194. Descrição do regime	432
<b>3.2. Recursos de revista</b>	435
195. Espécies	435
196. Regime do artigo 150º	435
197. Revista <i>per saltum</i> do artigo 151º	436
<b>4. Recursos extraordinários</b>	438
<b>4.1. Recurso para uniformização de jurisprudência</b>	438
198. Descrição do regime	438
<b>4.2. Revisão de sentenças</b>	439
199. Descrição do regime	439
<b>§ 2º – Regime de admissibilidade de recursos: valor das causas e recursos</b>	441
200. Regime de admissibilidade de recursos. Alçada do tribunal. Critérios de fixação do valor das causas	441
<b>§ 3º – Legitimidade para recorrer</b>	443
201. Descrição do regime	443
<b>§ 4º – Efeitos da interposição de recurso</b>	444
202. Efeito suspensivo, excepções e seu levantamento	444
<b>§ 5º – Regime de interposição de recurso, tramitação e decisão</b>	446
203. Regime de interposição de recurso	446
204. Tramitação e decisão	447

TÍTULO SEGUNDO

**Processos cautelares**

<b>§ 1º – <i>Função e características dos processos cautelares</i></b>	449
205. Função dos processos cautelares	449
206. Características dos processos cautelares	449
<b>§ 2º – <i>Espécies de providências cautelares</i></b>	456
207. Enquadramento	456
208. Providências conservatórias e antecipatórias	456
<b>§ 3º – <i>Pressupostos processuais</i></b>	459
209. Legitimidade	459
210. Prazo	461
<b>§ 4º – <i>Incidentes do processo cautelar</i></b>	463
<b>1. Decretamento provisório de providências cautelares</b>	
<b>(artigo 131º)</b>	463
211. Caracterização geral	463
212. Decretamento provisório como incidente do processo cautelar	464
213. Decretamento provisório e incidente de levantamento ou alteração da providência	465
214. Decretamento provisório e intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias	466
<b>2. Proibição de executar o acto administrativo (artigo 128º)</b>	468
<b>2.1. Aspectos estruturais</b>	468
215. Caracterização geral e aspetos novos	468
216. Em particular, a aplicabilidade aos contra-interessados	470
217. Apreciação crítica	471
<b>2.2. Aspectos de regime</b>	473
218. Proibição de executar e decretamento provisório de providências	473
219. Incidente da declaração de ineficácia dos eventuais actos de execução indevida	475
220. Caducidade da proibição de executar	476
<b>§ 5º – <i>Forma do processo cautelar</i></b>	477
221. Requerimento cautelar	477
222. Despacho liminar	478

223. Citação e oposições	479
224. Instrução	480
<b>§ 6º – Critérios de atribuição das providências cautelares</b>	481
<b>1. Critérios gerais de atribuição de providências cautelares</b>	481
225. Enquadramento	481
<b>1.1. Critério do periculum in mora</b>	482
226. Descrição do regime	482
<b>1.2. Critério da aparência de bom direito</b>	484
227. Descrição do regime	484
<b>1.3. Critério da ponderação de prejuízos</b>	486
228. Descrição do regime	486
<b>2. Regimes especiais de atribuição de providências cautelares</b>	488
229 e 230. Evidência da procedência do processo principal ( <i>revogado</i> )	488
<b>2.1. Suspensão do pagamento de quantia certa (artigo 120º, nº 6)</b>	490
231. Descrição do regime	490
<b>2.2. Suspensão da eficácia de actos já executados (artigo 129º)</b>	491
232. Descrição do regime	491
<b>2.3. Suspensão da eficácia de normas regulamentares (artigo 130º)</b>	492
233. Descrição do regime	492
<b>2.4. Providências relativas a procedimentos de formação de contratos (artigo 132º)</b>	494
234. Enquadramento	494
235. Critério de atribuição de providências	495
<b>2.5. Providências em situações de grave carência económica (artigo 133º)</b>	496
236. Descrição do regime	496
<b>§ 7º – Possibilidade de convalidação do processo cautelar em processo declarativo (artigo 121º)</b>	496
237. Descrição do regime	496
<b>§ 8º – Tutela cautelar em matéria de disciplina militar</b>	498
238. Descrição e apreciação crítica do regime	498
<b>§ 9º – Recursos jurisdicionais em matéria cautelar</b>	501
238-A. Descrição do regime	501

**TÍTULO TERCEIRO**  
**Processos executivos**

<b>§ 1º – <i>Conceitos gerais</i></b>	505
239. Caracterização dos processos executivos	505
<b>1. Entidades executadas</b>	506
240. Entidades executadas	506
<b>2. Títulos executivos</b>	507
241. Títulos executivos	507
<b>3. Obrigatoriedade das decisões dos tribunais e plenitude do processo executivo</b>	508
242. Obrigatoriedade das decisões dos tribunais e plenitude do processo executivo	508
<b>§ 2º – <i>Formas do processo executivo</i></b>	510
243. Enquadramento	510
<b>1. Execução para prestação de factos ou de coisas (artigos 162º a 169º)</b>	511
<b>1.1. Tipos de providências de execução</b>	511
244. Tipos de providências de execução	511
<b>1.2. Em particular, a aplicação de sanção pecuniária compulsória</b>	516
245. Sanção pecuniária compulsória	516
<b>1.3. Regime das causas legítimas de inexecução</b>	517
246. Causas legítimas de inexecução	517
<b>1.4. Tramitação do processo</b>	519
247. Tramitação do processo	519
<b>2. Execução para pagamento de quantia certa (artigos 170º a 172º)</b>	521
248. Enquadramento	521
<b>2.1. Tipos de providências de execução</b>	522
249. Tipos de providências de execução	522
<b>2.2. Tramitação do processo</b>	524
250. Tramitação do processo	534
<b>3. Processo de execução de sentenças de anulação de actos administrativos (artigos 173º a 179º)</b>	526
251. Enquadramento. Caracterização. Razão de ordem	526
<b>3.1. O dever de a Administração executar a sentença</b>	527
252. Conteúdo do dever	527
253. Entidades obrigadas e prazo de cumprimento	529



<b>3.2. O processo de execução de sentenças de anulação</b>	530
254. Caracterização geral	530
255. Partes no processo	533
256. Tramitação do processo	534

## ADENDA

**A Arbitragem de Direito Administrativo**

257. Enquadramento	537
<b>1. Enquadramento constitucional</b>	537
258. Descrição do regime constitucional	537
<b>2. Âmbito da arbitragem de Direito Administrativo</b>	539
<b>2.1. Enquadramento na LAV</b>	539
259. Inaplicabilidade dos critérios da LAV	539
<b>2.2. O problema da arbitrabilidade de Direito Administrativo</b>	540
260. Tradicional arbitrabilidade de litígios contratuais e de responsabilidade: apreciação crítica	540
261. Evolução recente no CPTA e em matéria tributária	543
<b>2.3. Regime vigente de arbitrabilidade (artigo 180º)</b>	545
262. Descrição do regime	545
<b>3. Arbitragem institucionalizada e direito à arbitragem</b>	551
263. Descrição do regime	551
<b>4. Regime da arbitragem de Direito Administrativo</b>	553
<b>4.1. Aspetos gerais do regime vigente</b>	553
264. Descrição do regime	553
<b>4.2. Perspectivas de evolução</b>	555
265. Perspectivas da arbitragem institucionalizada	555
<b>Índice</b>	561

