

LUÍS FILIPE COLAÇO ANTUNES

Professor Catedrático da Faculdade de Direito
da Universidade do Porto

A CIÊNCIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA
Noções Fundamentais

2ª Reimpressão da edição de Setembro de 2012

Com a colaboração de
JULIANA FERRAZ COUTINHO

A CIÊNCIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA
Noções Fundamentais

AUTOR

Luís Filipe Colaço Antunes

EDITOR

EDIÇÕES ALMEDINA, S.A.

Rua Fernandes Tomás, n.º 76, 78, 80

3000-167 Coimbra

Tel.: 239 851 904 · Fax: 239 851 901

www.almedina.net · editora@almedina.net

DESIGN DE CAPA

FBA.

PRÉ-IMPRESSÃO

Paulo Martins

IMPRESSÃO E ACABAMENTO

DPS - DIGITAL PRINTING SERVICES, LDA

Outubro, 2014

DEPÓSITO LEGAL

347855/12

Apesar do cuidado e rigor colocados na elaboração da presente obra, devem os diplomas legais dela constantes ser sempre objecto de confirmação com as publicações oficiais.

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 infractor.



GRUPOALMEDINA

BIBLIOTECA NACIONAL DE PORTUGAL – CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
ANTUNES, Luís Filipe Colaço
A ciência jurídica administrativa : noções
fundamentais. – (Manuais universitários)
ISBN 978-972-40-4905-2
CDU 342

ÍNDICE

NOTA PRÉVIA	9
ABREVIATURAS E SIGLAS	11
INTRODUÇÃO	15

Parte I

METAMORFOSES DO DIREITO ADMINISTRATIVO

1. À procura de um conceito operativo de direito administrativo .	25
2. Novos e velhos modos de ser do direito administrativo	33
2. 1. Introdução	33
2. 2. As extraordinárias origens do direito administrativo.....	34
2. 3. Continuidade e descontinuidade do direito administra- tivo	37
2. 4. A parábola terminal do Estado e o direito administra- tivo atual.....	48
3. A circulação da consciência dogmática no direito adminis- trativo: a revelação originária do contrato	55
3. 1. Introdução	55
3. 2. Imagens: o modelo e a realidade	56
3. 3. A Administração como <i>legislateur au petit pied</i> na expe- riência francesa e italiana	61
3. 4. Atualizações dogmáticas: equívocos eloquentes e a tenta- tiva de os superar	75
3. 5. Moral da história	91
4. Da <i>belle époque</i> à <i>mauvaise époque</i> : a propósito das neo- fundações legislativas	99

5. Existe um critério para a pessoa coletiva pública? O paraíso perdido do direito administrativo	117
5. 1. A doutrina administrativa está hoje confrontada com um enorme desafio. Quem vence, a morfologia ou a dogmática?.....	117
5. 2. Quando o Estado deixou de ser a medida de todas as coisas.....	123
5. 3. <i>Semel publica administratio, semper publica administratio</i> : o paradigma supranacional do organismo de direito público.....	130
5. 4. Uma hipótese merecedora de toda a atenção: a questão da legitimidade jurídico-constitucional do poder organizativo da Administração.....	135
5. 5. Princípio da legalidade e autonomia pública	142
6. Da Administração transnacional ao ato administrativo trans-territorial.....	149
6. 1. Enquadramento geral.....	149
6. 2. O conceito de ato administrativo transterritorial.....	151
6. 3. O problema dos atos autorizativos poligonais com efeitos ambientais transfronteiriços	155
6. 4. Ato administrativo transterritorial e défice da tutela jurisdicional do terceiro (estrangeiro). Uma via hermenêutica	158
7. O direito administrativo no espaço jurídico global	167
7. 1. Esboço do quadro	167
7. 2. O modelo gótico do “direito administrativo global”.....	170
7. 3. Uma tentativa de resposta. Um <i>usus hodiernus Pandectarum</i> ?.....	177
8. A conformação global do direito administrativo: um exemplo (in)salubre	183
8. 1. Entrada na matéria	183
8. 2. Alguns aspetos do regime procedimental	186
8. 3. Os limites globais aos direitos administrativos nacionais	192
8. 4. Paradigma de civilidade normativa ou imperialismo jurídico?	195

Parte II
**INTERPRETAÇÃO E DOGMÁTICA
 NO DIREITO ADMINISTRATIVO**

1. A interpretação no direito administrativo.....	201
2. A competência administrativa, o ser e o tempo	209
2. 1. O contributo surpreendente e original de <i>Georg Jellinek</i> . A competência como elemento de construção do Estado como pessoa coletiva pública	209
2. 2. O princípio da legalidade da competência e a sua espe- cialidade.....	213
2. 3. A competência e o tempo	218
3. O princípio da legalidade. Um pessimismo leopordiano.....	223
3. 1. O princípio da legalidade passa e o direito administra- tivo também.....	223
3. 2. A atual complexidade do princípio da legalidade.....	229
3. 2. 1. A legalidade comunitária e global	229
3. 3. Poderes implícitos e princípio da legalidade	238
3. 4. Princípio da legalidade e autovinculação administrativa	246
3. 5. O dilema dos vícios formais. Algumas precisões.....	249
3. 6. O princípio da legalidade como conjunto da autonomia pública e da autonomia privada?	253
3. 7. O crepúsculo do princípio da legalidade?.....	258
4. O princípio da legalidade faz parte do direito urbanístico?.....	261
5. O mérito, esse objeto jurídico não identificado.....	283
5. 1. O problema do problema	283
5. 2. Da discricionariedade discricionária à discricionariedade não discricionária	288
5. 3. A Escola de Viena: interpretação e discricionariedade administrativa.....	303
5. 4. Hermenêutica, legalidade e mérito.....	308
5.4.1. Considerações introdutórias.....	308
5.4.2. Hermenêutica, interesse público e mérito.....	312
5. 5. Ideias finais.....	325
6. O dogma da anulação administrativa.....	329
6. 1. Clarificação conceptual	329

6. 2. Eficácia interna e eficácia externa do ato administrativo	332
6. 3. Fundamento, limites e implicações da anulação administrativa	338
6. 4. Ilegalidade ou ineficácia superveniente do ato administrativo?.....	350
6. 5. Epílogo.....	354
7. O mistério da nulidade do ato administrativo: morte e ressurreição dos efeitos jurídicos	357
7. 1. Introdução	357
7. 2. Nulidade e inexistência do ato administrativo. Uma distinção inútil?.....	361
7. 3. Continuando a desbravar o <i>Holzweg</i> doutrinário	371
7. 4. Ressurreição dos efeitos jurídicos do ato nulo em sede cautelar?	375
7. 5. A nulidade administrativa e as suas circunstâncias	380
7. 6. Exegese final	383
8. O enigma da eficácia do ato administrativo.....	391
8. 1. Uma breve sinopse.....	391
8. 2. O enigma da eficácia jurídica	396
8. 3. Atos receptícios e atos integrativos de eficácia: uma problematização singular	402
8. 4. Comunicação do ato administrativo, eficácia e prazo impugnatório	410
8. 5. Consequências jurídicas da violação do dever de comunicar o ato aos interessados.....	413
8. 6. Reflexão final	419
9. O pecado original da definitividade competencial do ato administrativo. Um mito estafado.....	423
9. 1. Apresentação do problema	423
9. 2. Crítica à noção crítica de definitividade competencial	427
9. 3. Conclusão definitiva	437
10. A subvenção pública: um lugar especial na tipologia dos atos administrativos	439
10. 1. Tentativa de delimitação da figura da subvenção no âmbito nacional e europeu	439
10. 2. Natureza do ato administrativo de subvenção.....	446

Índice

10. 3. A revogação do ato administrativo de subvenção	454
10. 4. O princípio da proteção da confiança legítima como limite à anulação do ato administrativo de subvenção.....	461
10. 5. Concluindo.....	465
11. A aceitação do ato: um passado desinventado	467
12. Responsabilidade civil e prejudicialidade administrativa.....	481

Parte III

O DIREITO ADMINISTRATIVO DE GARANTIA

1. Relação jurídica e jurisdição administrativa: um critério em declínio ou a tentação do direito privado?	499
2. Brevíssimas notas sobre a fixação de uma <i>summa gravaminis</i> no processo administrativo.....	509
2. 1. Uma nova figura no contencioso administrativo. Complexidade disfarçada de simplicidade processualística.....	509
2. 2. Natureza jurídica	514
2. 3. Algumas refrações processuais menos notórias	521
2. 4. Concluindo e não propondo	529
3. O juiz administrativo, súbdito da prova procedimental?.....	535
3. 1. Abrindo o texto.....	535
3. 2. Facto administrativo opinável e controlo jurisdicional.....	537
3. 3. Sentido e alcance da expressão “meios de prova admitidos em direito”	548
3. 4. Valoração processual da prova procedimental.....	554
3. 5. Breves conclusões	566
4. A ação de condenação e o direito ao ato.....	569
4. 1. Modelos inspiradores e linhas interpretativas.....	569
4. 2. O objeto da ação de condenação à prática do ato legalmente devido	576
4. 3. Sentido e alcance do regime processual.....	581
4. 4. Nota conclusiva.....	584
5. A nova Diretiva-recursos e a tutela ainda mais urgente de terceiros: uma reflexão solitariamente trepidante.....	589
5. 1. Introdução	589

5. 2. A cláusula <i>stand still</i>	591
5. 3. Tutela urgente e cláusula <i>stand still</i>	596
5. 4. A privação dos efeitos do contrato na Diretiva n.º 66/ /2007/CE. Sentido e alcance.....	598
5. 5. A privação facultativa dos efeitos e sanções alternativas. Um breve aceno.....	604
5. 6. Ainda a privação dos efeitos do contrato. Uma tentativa de conciliação entre a Diretiva e o direito interno	607
5.7. Considerações finais	611
6. O artigo 161.º do Código de Processo nos Tribunais Adminis- trativos: uma complexa simplificação.....	615
6. 1. Colocação sistemática.....	615
6. 2. O objeto do processo administrativo como questão prévia	618
6. 3. Os pressupostos	621
6. 4. O problema da aceitação do ato administrativo.....	625
6. 5. Problematização final	629
7. O juiz administrativo, senhor do processo executivo: a exe- cução substitutiva pela Administração na presença da discri- cionaridade.....	637
8. Diagnose e prognose da justiça administrativa: pressupostos para um debate	649
9. Um modelo inspirador: <i>hard look doctrine and public interest</i> .	657
10. Reflexão final. O presente do direito público entre o passado posterior e o futuro anterior ou o direito administrativo juris- prudencial público e o direito administrativo positivo ex- -público. A <i>qualificação jurídica</i> como a arte do jurista	671
BIBLIOGRAFIA JURISPRUDENCIAL	685