



CATÓLICA PORTO
ESCOLA DE DIREITO

EUROPEIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA PORTUGUESA:

SEU ALCANCE E EFEITOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL

Universidade Católica Portuguesa

Escola de Direito do Porto

Mestrado em Direito/ Especialização em Direito Administrativo

Porto, 30.12.2013



CATÓLICA PORTO
ESCOLA DE DIREITO

UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

ESCOLA DE DIREITO DO PORTO

**EUROPEIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA PORTUGUESA:
SEU ALCANCE E EFEITOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL**

Marta Barros Moutinho

340106086

Dissertação de Mestrado em Direito Administrativo

Orientadora: Prof. Doutora Marta Portocarrero

PORTO

DEZEMBRO DE 2013

À memória do meu Avô Jorge, para que permaneça sempre viva e o seu exemplo seja uma referência na minha vida.

À minha Avó M.^a Alice, aos meus pais e irmãs - Raquel e Patrícia - por serem os meus pilares, a minha inspiração.

À Maria, por ser a melhor amiga do mundo.

Agradecimentos

Uma dissertação jurídica não se consegue iniciar muito menos terminar sem o contributo de quem melhor sabe de Direito, da doutrina que o desenvolve e dos métodos de pesquisa que este tipo de trabalho exige.

Para este efeito agradeço à minha orientadora, a Professora Doutora Marta Portocarrero, por me ter ajudado a alcançar uma humilde aproximação ao nível de excelência esperado na realização desta dissertação de Mestrado.

Ao meu patrono, o Dr. André Raposo, Sócio da “Amorim Pereira, Nuno Oliveira e Associados – Sociedade de Advogados, RL” pela sua generosidade e por incentivar a formação dos seus estagiários.

Ao Dr. Duarte Amorim Pereira, Associado da “Amorim Pereira, Nuno Oliveira e Associados – Sociedade de Advogados, RL” pela partilha de conhecimentos, sugestões e esclarecimentos que muito contribuíram para a discussão e aprofundamento deste tema.

Por motivos afetivos e emocionais não posso deixar de agradecer ao conjunto de pessoas que mais me apoiou nestes últimos seis meses:

- À minha família, que não poupou esforços e me encheu o coração de palavras de conforto e de ânimo ao longo deste processo criativo;

- Aos meus melhores amigos, eles sabem quem são, por estarem sempre presentes quando mais preciso;

- Aos meus colegas de trabalho: Daniel, João, Jorge, Luís, Sofia e Tiago, todos com excelente ética de trabalho e uma noção de equipa que não se expressa por palavras. É um privilégio trabalhar com pessoas tão humanas.

“Enquanto prosseguíeis com o percurso escolar, deveis tomar a decisão sobre o que estudar e começar a especializar-vos frente ao que fareis na vida.”¹

Bento XVI

¹ Excerto retirado do discurso de Bento XVI aos estudantes da Saint Mary's University College, em Londres, 17 de setembro de 2010.

ÍNDICE

Siglas e Abreviaturas	7
1. Introdução.....	8
1.1 Aproximação ao Tema	8
1.2 Delimitação do Objeto de Investigação	9
1.3 Metodologia	10
1.4 Sequência	10
2. Manifestações da influência do direito administrativo europeu no plano nacional	11
2.1 Uma nova configuração da Organização Administrativa Nacional.....	16
2.2 Transformação do regime de atribuições e de competências nacionais.....	19
2.3 Concretização de uma Função Administrativa Comum Europeia e suas vicissitudes.....	21
3. Europeização e globalização: Paralelismos.....	31
4. Conclusão	35
Bibliografia	37

SIGLAS E ABREVIATURAS

AESA – Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos;

AP – Administração Pública;

Art. – Artigo;

CRP – Constituição da República Portuguesa;

DL – Decreto-Lei;

Ed. – Edição;

EM – Estados-Membros;

p. – Página;

pp. – Páginas;

ss. – Seguintes;

TCE – Tratado que institui a Comunidade Europeia;

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;

TJUE/TJ – Tribunal de Justiça da União Europeia;

TUE – Tratado da União Europeia;

UE – União Europeia;

VVAA – Vários Autores.

1. INTRODUÇÃO

1.1 Aproximação ao Tema

Atualmente assiste-se a uma cada vez maior convergência entre os ordenamentos nacionais dos EM e o europeu, o que provocou inúmeras reformas e modificações não só ao nível do direito administrativo geral mas também e em particular da organização administrativa estadual.

Ao mesmo tempo que se constrói um direito administrativo europeu, desconstrói-se o Estado enquanto elemento estruturante do direito administrativo. Conforme vem sufragando a doutrina nacional e estrangeira, nomeadamente a italiana, assistimos a uma desconexão do direito administrativo perante o Estado, que antes era entendido como pressuposto e condição da existência do direito administrativo².

O estudo dos problemas trazidos pela europeização do direito administrativo constitui um dos temas mais atuais do Direito Público e, mais concretamente, do Direito Administrativo.

Vasco Pereira da Silva resume este fenómeno da europeização em duas realidades: a predominância de fontes jurídico-administrativas europeias (sobretudo em matéria de serviços públicos, contratação pública, ou no desenho das vias processuais cautelares) e o reforço de uma integração jurídica horizontal, que passa pela “*adoção de políticas comuns, do efeito unificador da jurisprudência europeia, da perspectiva comparatista adotada pela legislação e pela doutrina nacionais*”³.

Para Mario Chiti o direito administrativo tornou-se num “*direito mestiço*”, “*dotado de princípios, normas, noções, institutos, correntes doutrinárias ou jurisprudenciais, tanto de proveniência nacional como comunitária, que se combinam e interagem num processo continuado no tempo e no espaço*”⁴.

² DA SILVA, Vasco Pereira, “Viagem pela Europa das formas de atuação Administrativa”, in Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 58, julho-agosto de 2006, Editora CEJUR, p. 61; vide CASSESE, Sabino, “Diritto Amministrativo Comunitario e Diritti Amministrativi Nazionali”, in CHITI/GRECO (coordenação), “Trattato di Diritto Amministrativo Europeo”, Giuffrè, Milano, 1997, pp. 3 e ss.

³ DA SILVA, Vasco Pereira, “Viagem pela Europa das formas de atuação Administrativa”, in Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 58, julho-agosto de 2006, Editora CEJUR, p. 61.

⁴ CHITI, Mario, “Monismo o Dualismo in Diritto Amministrativo: Vero o Falso Dilemma?”, in Rivista Trimestrale di diritto amministrativo, n.º 2, 2000, p. 305, citado por DA SILVA, Vasco Pereira, “Viagem

No seguimento desta temática, não se pode ignorar que “*do ponto de vista interno, para além da atividade administrativa ter deixado de ser meramente estadual, passando a ser realizada por uma multiplicidade de entidades, de natureza pública e privada, assiste-se também, do ponto de vista externo, ao surgimento de uma dimensão internacional de realização da função administrativa, que leva a falar num Direito Administrativo Global*”⁵.

O tema em estudo resume-se, assim, à análise crítica do fenómeno da europeização do direito administrativo e do seu impacto na atividade e no *modus operandi* da Administração Pública Nacional.

1.2 Delimitação do Objeto de Investigação

A presente dissertação propõe-se identificar as manifestações da influência do direito europeu ao nível da organização administrativa estadual mas também os contornos da mesma no modelo de Administração Pública.

A configuração dualista da organização administrativa nacional levanta alguns problemas, nomeadamente de articulação com o espaço europeu, de ajustamento e adequação das estruturas nacionais às exigências europeias, do exercício partilhado da função administrativa.

Face à constante necessidade dos EM de conformarem e se adaptarem ao direito europeu, consagrada no art. 293º/3 do TCE, importará apurar como, no plano do direito administrativo se conjuga esta obrigatoriedade com a autonomia dos EM.

Por último, constata-se a existência de um evidente paralelismo entre europeização e globalização, uma vez que as mudanças verificadas ao nível do direito administrativo nacional são semelhantes às verificadas nos restantes EM.

Como esta matéria se cruza com o ramo do Direito Europeu, cabe esclarecer que não se pretende fazer uma análise exaustiva dos seus princípios, dos seus órgãos, instituições, fontes mas apenas uma reflexão crítica e construtiva de como este direito afeta a administração pública nacional.

pela Europa das formas de atuação Administrativa”, in Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 58, julho-agosto de 2006, Editora CEJUR, p. 62.

⁵ Idem, p. 61.

1.3 Metodologia

Os métodos de investigação utilizados centraram-se na leitura, análise e apreciação crítica de doutrina nacional e estrangeira relevante, seja de manuais, de artigos de revistas, de artigos eletrónicos, de teses de mestrado publicadas, tendo sempre em atenção a credibilidade das fontes e dos autores das mesmas.

O estudo desta matéria também exigiu a leitura dos tratados, regulamentos, diretivas da União Europeia e de jurisprudência do TJUE que ao longo do texto serão mencionados.

1.4 Sequência

A sistematização deste trabalho estrutura-se em duas partes essenciais: uma primeira dedicada à análise da influência do direito administrativo europeu na delimitação e construção da organização administrativa nacional e uma segunda de exposição do paralelismo entre europeização e globalização.

2. MANIFESTAÇÕES DA INFLUÊNCIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO EUROPEU NO PLANO NACIONAL

Desde logo cabe esclarecer uma questão prévia que se levanta com a análise desta temática, a distinção entre europeização e direito administrativo europeu. O fenómeno da europeização refere-se não só aos efeitos, impactos e consequências do direito europeu no direito nacional mas também à harmonização do direito nacional pelo direito europeu. Por sua vez o direito administrativo europeu traduz-se em “regulações comunitárias autónomas e diretas ou mesmo substitutivas”⁶.

As transformações causadas pela integração europeia e a harmonização do direito nacional decorrem essencialmente da jurisprudência, sobretudo da aplicação de princípios conformadores da execução do direito europeu pelas administrações nacionais⁷.

Relativamente à produção normativa europeia, na sua maioria de natureza legislativa, Colaço Antunes acredita que venha a substituir o próprio direito administrativo nacional, podendo estar em causa uma substituição direta ou indireta, como adiante se verá⁸.

Para um melhor entendimento do alcance e dimensão que o direito europeu ocupa diante do direito administrativo nacional é essencial destacar os seus efeitos na construção e delimitação do direito administrativo geral e em particular na organização administrativa portuguesa.

Para Suzana Tavares da Silva esta influência europeia implica “*a transformação “forçada” de algumas características deste ramo do direito*”⁹, que constituíam a sua “*imagem de marca*” no recorte sistemático nacional dos ramos de direito: *instituição de regras jurídicas comuns para os sujeitos privados e as entidades públicas*¹⁰(...);

⁶ Cfr. ANTUNES, Luís Filipe Colaço, “O Direito Administrativo sem Estado – Crise ou fim de um paradigma?”, Coimbra Editora, 2008, p. 67.

⁷ Idem Ibidem.

⁸ Idem, p. 68.

⁹ A autora refere-se ao direito administrativo, in SILVA, Suzana Tavares da, “Um novo Direito Administrativo?”, Sumários desenvolvidos de Direito Administrativo, 2º ciclo, 2ª Turma, 2009/2010, p. 26.

¹⁰ Idem, p. 27. Como exemplo a autora refere o regime comum para a contratação pública, por transposição das Diretivas n.º 2004/17/CE e 2004/18/CE, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março, que deu lugar a um novo código dos contratos públicos, aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro.

*atenuação da diferença entre direitos subjetivos e interesses legítimos*¹¹ (...); *redução da discricionariedade administrativa* (...)¹².

Segundo esta autora “*ao contrário das Administrações Públicas nacionais, a Administração Pública europeia não constrói a legitimidade sobre o princípio da legalidade e da juridicidade, mas antes sobre os princípios da participação, transparência e proporcionalidade*”¹³.

Esta mudança de paradigma impulsionada pela integração europeia levou a uma crise do princípio da legalidade em sentido estrito, à conformidade das normas estaduais positivas de valor legislativo com as normas europeias, em prol da concretização atual das políticas públicas em contexto transnacional. A primazia das normas europeias diretamente aplicáveis no ordenamento jurídico nacional constitui um dos fatores desta mudança, uma vez que estas normas assumem uma hierarquia superior à das normas internas ou prevalecem sobre a legislação nacional.

As modificações ocorridas no plano nacional estão relacionadas com a perda de importância do critério estadual ou nacional como núcleo central de produção normativa e a consequente sujeição do ordenamento jurídico português a normas europeias¹⁴. Ou seja, “*este novo modo de produção do direito administrativo inspira também modificações nos ordenamentos jurídicos nacionais, que assimilam algumas dimensões desta nova forma de legitimidade, sobretudo quando atuam como administração regional europeia, subordinando-se às regras de um direito multi-nível*”¹⁵.

Por sua vez, Pedro Gonçalves a propósito do fenómeno da europeização aponta para uma “*cada vez maior homogeneização dos regimes jurídicos administrativos aplicáveis nos vários Estados-Membros*” e “*na estruturação de um sistema*

¹¹ SILVA, Suzana Tavares da, “Um novo Direito Administrativo?”, Sumários desenvolvidos de Direito Administrativo, 2º ciclo, 2ª Turma, 2009/2010, p. 27. A autora a título de exemplo refere que “em matéria ambiental e financeira se tem desenvolvido o estado da cidadania ativa de modo a que o reconhecimento de novos direitos procedimentais e processuais aos cidadãos para a defesa de bens e valores jurídicos sejam encarados como verdadeiros direitos subjetivos”.

¹² Idem Ibidem. Acerca deste ponto a autora alerta para “os desenvolvimentos técnicos e científicos e para uma investigação e desenvolvimento internacional cada vez mais especializados que a curto prazo provocam uma diminuição da importância das entidades públicas nacionais para a escolha do bem comum e consequentemente o aumento da necessidade de conformação com os estudos publicados pelas entidades internacionais às quais a UE está vinculada em nome dos EM”.

¹³ Idem Ibidem.

¹⁴ Idem, p. 4.

¹⁵ Idem, p. 27.

*administrativo europeu, que conjuga e mistura estruturas de administração europeia e nacional*¹⁶.

As repercussões suscitadas pela integração do direito europeu no ordenamento jurídico nacional podem ser de diferente natureza ou espécie e ser analisadas sobre múltiplas perspetivas. Segundo Ángel Manuel Moreno Molina¹⁷ a doutrina tem-se focado nas seguintes questões: “*o papel das burocracias nacionais nos processos de tomada de decisões comunitárias; o impacto inequívoco que a integração europeia tem nos aspetos “culturais” das funções públicas nacionais, assim como nas suas políticas de seleção, gestão e formação; efeitos nas cúpulas político-administrativas funcionais; consequências nos processos decisórios das Administrações Públicas nacionais*¹⁸”.

A importância que a execução administrativa do Direito europeu assume, em particular, o seu contributo para o sucesso do processo de integração europeia é crucial, afirma Ángel Molina. Para este autor “*uma grande maioria das normas europeias são dirigidas de forma imediata aos poderes público-administrativos dos EM e devem ser aplicadas, levadas na prática, pelo complexo orgânico administrativo nacional, sem interferência dos outros poderes do Estado*¹⁹”. No caso dos regulamentos essa aplicação é sem dúvida direta, ao contrário do que se passa com as diretivas que carecem de um ato de transposição ou incorporação normativa. Porém, mesmo nestes casos “*é notório que essa intermediação jurídica ou é levada a cabo diretamente pela Administração interna (delegação ou habilitação legislativa, reserva regulamentar) ou uma vez promulgada a lei pelo parlamento interno correspondente – estatal, federal, regional,*

¹⁶ Cfr. GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 2.

¹⁷ MOLINA, Ángel Manuel Moreno, “La ejecución administrativa del derecho comunitario: régimen europeo y español”, Universidad Carlos III, Editorial Marcial Pons, Departamento de Derecho Público y Filosofía del Derecho, 1ª edición, Madrid, 1998, p. 28.

¹⁸ Idem, p. 29; cfr. BAENA, Mariano e PIQUEMAL, Marcel, “Las Administraciones nacionales ante la Unión Europea”, Revista Española de Derecho Administrativo, nº 90, abril-junho, 1996, pp. 197 e ss.; DEBBASCH, Charles, “L'influence du processus d'integration communautaire sur les administrations nationales”, in Rivista trimestrale di diritto pubblico 3 (1991), pp. 741-768; FRANCHINI, Claudio “L'impatto dell'integrazione comunitaria sulle relazioni al vertice dell'amministrazione: poteri governativi e poteri amministrativi”, in Rivista trimestrale di diritto pubblico 3 (1991), pp. 775 e ss.; PAPPAS, Spyros A. (diretor), “Procédures administratives nationales de préparation et de mise en oeuvre des décisions communautaires”, Maastricht, Países Baixos, Institut Européen d'Administration Publique, 1994.

¹⁹ MOLINA, Ángel Manuel Moreno, “La ejecución administrativa del derecho comunitario: régimen europeo y español”, Universidad Carlos III, Editorial Marcial Pons, Departamento de Derecho Público y Filosofía del Derecho, 1ª edición, Madrid, 1998, p. 29.

*autónomo – aquela vai ser objeto de desenvolvimento normativo autónomo e simultaneamente executada/aplicada pela Administração*²⁰.

Para Pedro Gonçalves, a influência do direito da União Europeia na administração pública nacional resume-se à *“reconfiguração das estruturas da organização administrativa nacional em função de um desenho delineado por normas de direito europeu”* e na *“alteração do tipo de missões das estruturas administrativas nacionais”*²¹.

Paralelamente ao pensamento de Pedro Gonçalves, também Suzana Tavares da Silva salienta *“duas correntes ou movimentos complementares, resultantes do “diálogo” entre as AP’s e os ordenamentos administrativos nacionais: um movimento de integração na construção da AP europeia e no ordenamento jurídico europeu”* e *“um movimento de complementação e inter-relação na aproximação e complementação/compatibilização entre ordenamentos jurídicos das AP’s nacionais”*²².

Pedro Gonçalves ressalva que a integração europeia levou a uma partilha da função administrativa pelas administrações nacionais e europeia²³.

Fausto de Quadros entende que o Direito Administrativo Europeu *“resulta da influência do Direito Comunitário no Direito Administrativo dos Estados membros, de tal modo que impõe a modificação deste último”* e que *“o Direito Comunitário, num movimento vertical, de cima para baixo, e ancorado no princípio do seu primado sobre o Direito interno, tal como a jurisprudência comunitária o construiu, penetra diretamente no Direito Administrativo estadual, introduzindo neste alterações que os órgãos nacionais de criação e de aplicação do Direito ainda não quiseram ou, porventura, até rejeitam”*²⁴.

²⁰ MOLINA, Ángel Manuel Moreno, “La ejecución administrativa del derecho comunitario: régimen europeo y español”, Universidad Carlos III, Editorial Marcial Pons, Departamento de Derecho Público y Filosofía del Derecho, 1ª edición, Madrid, 1998, p. 30. Esclarece-se que o regulamento não tem o valor de lei no ordenamento jurídico português.

²¹ Cfr. GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 3.

²² SILVA, Suzana Tavares da, “Um novo Direito Administrativo?”, Sumários desenvolvidos de Direito Administrativo, 2º ciclo, 2ª Turma, 2009/2010, p. 27.

²³ Cfr. GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 3.

²⁴ QUADROS, Fausto de, “A Nova Dimensão do Direito Administrativo. O Direito Administrativo Português na Perspetiva Comunitária”, Coimbra, Almedina, 1999, p. 26.

Luciano Parejo Alfonso entende que *“a integração supranacional constitui um decisivo fator de transformação da Administração e do Direito Administrativo nacional”*²⁵.

Nas palavras de Pedro Gonçalves *“mais do que provocar a alteração do desenho ou das missões das estruturas administrativas de cada Estado-Membro, o direito da União Europeia está na origem de uma europeização das administrações nacionais”*²⁶.

No decurso deste capítulo procura-se desenvolver e problematizar este fenómeno da europeização e a multiplicidade de transformações que ocorreram na Administração Pública Nacional.

²⁵ ALFONSO, Luciano Parejo; ÁLVAREZ, Luis Ortega e JIMÉNEZ-BLANCO, António, “Manual de Derecho Administrativo”, 4ª ed., Barcelona, Ariel, 1996, p. 120.

²⁶ Cfr. GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 3.

2.1 Uma nova configuração da Organização Administrativa Nacional

Com a expansão do espaço político europeu, foi sendo cada vez mais evidente o papel indiscutível que as administrações nacionais desempenham na execução indireta da legalidade comunitária, circunstância que revolucionou a estrutura e o funcionamento das Administrações Públicas nacionais²⁷.

As reformas das administrações nacionais implementadas por força da influência europeia abrangem o aparelho organizatório do Estado, os seus órgãos e restantes entidades públicas podendo mesmo levar à supressão de organismos existentes, à sua reestruturação ou à criação de novos sujeitos²⁸. Como exemplo desta realidade pense-se nos organismos nacionais criados com funções análogas às da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (Regulamento (CE) n.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho de 28 de janeiro de 2002²⁹) e nas autoridades nacionais de regulação de redes e serviços de comunicação eletrónica (Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de março de 2002³⁰). Pedro Gonçalves indica que no setor económico existem inúmeras autoridades reguladoras nacionais independentes do governo, cujas leis definem, a título de exemplo, o período máximo de mandato dos seus presidentes e cada vez mais se regem por normas comuns europeias, como assim estabelece a Diretiva 2009/72 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de julho de 2009 para o mercado interno da eletricidade³¹.

²⁷ OTERO, Paulo “A Administração Pública Nacional como Administração Comunitária: Os efeitos internos da execução administrativa pelos Estados-Membros do Direito Comunitário”, in *Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço, volume I*, Coimbra, Almedina, 2002, p. 821.

²⁸ CHITI, Mario P., “Diritto Amministrativo Europeo”, 3ª ed., Giuffrè Editore, 2008, p. 395.

²⁹ Idem Ibidem. O Regulamento determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios.

³⁰ Idem Ibidem. Esta Diretiva estabelece um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas.

³¹ GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 3.

Para uma execução uniforme do Direito Europeu, os Estados-Membros terão de adequar e adaptar as suas próprias estruturas administrativas a fim de estas garantirem uma melhor aplicação e prossecução das políticas europeias³².

Na perspetiva de Paulo Otero, os efeitos da europeização da Administração Pública nacional desdobram-se, essencialmente, em seis novas realidades: a “*ampliação material de tarefas*”, a “*reconfiguração da distribuição interna de poderes*”, a “*criação de novas estruturas organizativas*”, a “*diversidade de relacionamentos institucionais*”, a “*complexificação do procedimento administrativo*” e a “*duplicação de mecanismos de controlo*”³³.

Fausto de Quadros entende que a execução do direito europeu ao nível da organização administrativa reforça a importância do princípio da subsidiariedade³⁴. O princípio da subsidiariedade, materialmente expresso no art. 5º, nº 3 do TUE, para além de ser um princípio basilar da União Europeia reflete-se nas relações entre os Estados-Membros e a União Europeia – subsidiariedade externa³⁵ - e nas relações entre os Estados Membros e os seus órgãos e instituições internas – subsidiariedade interna³⁶.

O princípio da subsidiariedade no Estado português estende-se a toda a sua organização e funcionamento, como se encontra consagrado nos arts. 6º, nº 1, 7º, nº 5 e 6 e 8º, nº 4 da CRP³⁷.

Persiste, não obstante, alguma controvérsia em torno do real alcance do princípio da subsidiariedade. Mario Chiti acredita que a subsidiariedade constitui a base legal para a distinção das competências dos EM e da União Europeia, distribuídas segundo critérios de ordenação e de experiência estatal³⁸. O carácter funcional e dinâmico da

³² CHITI, Mario P., “Diritto Amministrativo Europeo”, 3ª ed., Giuffrè Editore, 2008, p. 395. A Agência para os desembolsos na agricultura, o Comité nacional para fundos estruturais 2000-2006, a Autoridade para Proteção de Dados Pessoais e a Autoridade para as Comunicações constituem exemplos demonstrativos de estruturas administrativas nacionais que se encarregam da satisfação de fins europeus.

³³ OTERO, Paulo “A Administração Pública Nacional como Administração Comunitária: Os efeitos internos da execução administrativa pelos Estados-Membros do Direito Comunitário”, in *Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço, volume I*, Coimbra, Almedina, 2002, p. 821.

³⁴ QUADROS, Fausto de, “Direito da União Europeia”, Coimbra, Almedina, 2013, 3ª edição, p. 663.

³⁵ No caso particular das relações entre Portugal e a União Europeia este princípio está expresso no art. 7º, nº 6 da CRP.

³⁶ QUADROS, Fausto de, “Direito da União Europeia”, Coimbra, Almedina, 2013, 3ª edição, pp. 663 e 664.

³⁷ Idem, p. 664.

³⁸ CHITI, Mario P., “Diritto Amministrativo Europeo”, 3ª ed., Giuffrè Editore, 2008, p. 397.

União Europeia coloca o princípio da subsidiariedade ao serviço da conjugação de esforços europeus e nacionais para a realização de objetivos comuns³⁹.

Este autor argumenta que “*o significado da subsidiariedade implica certamente que os momentos de decisão e de atuação são colocados o mais próximo possível dos cidadãos, (...)*”⁴⁰.

³⁹ CHITI, Mario P., “Diritto Amministrativo Europeo”, 3ª ed., Giuffrè Editore, 2008, p. 397.

⁴⁰ Idem Ibidem.

2.2 Transformação do regime de atribuições e de competências nacionais

O Direito Administrativo Europeu tem desempenhado um papel verdadeiramente reformador do quadro jurídico de atribuições e competências das entidades administrativas nacionais⁴¹.

Com efeito, retira-se do exercício desta influência europeia o aparecimento de poderes de resolução de litígios a cargo das autoridades administrativas nacionais em domínios como a concorrência, que acrescem aos poderes de fiscalização de atividades e de produtos comerciais⁴².

No contexto geral é igualmente notória uma ampliação material de tarefas das administrações nacionais, na medida em que executam, ainda que indiretamente, o direito europeu, tornando-se em verdadeiras estruturas decisórias da UE⁴³. A esfera de atuação material da Administração Pública não se limita aos atos internos mas também aos atos transnacionais e executa-se não só a legalidade dos atos dos órgãos nacionais mas também dos órgãos da UE⁴⁴.

Por sua vez Paulo Otero entende que essa interpretação é excessiva e que se deve analisar o papel das administrações nacionais à luz do princípio da subsidiariedade, que vai no sentido do desdobramento funcional e na execução indireta da função administrativa comum europeia⁴⁵.

Como refere Elio Casetta “*a Administração interna tende a ser servente da Administração Comunitária*”⁴⁶.

Deste ponto de vista, a Administração Pública de cada EM enfrenta o desafio de ser simultaneamente Administração nacional e Administração Comunitária⁴⁷.

⁴¹ GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 3.

⁴² Idem, p. 4.

⁴³ OTERO, Paulo “A Administração Pública Nacional como Administração Comunitária: Os efeitos internos da execução administrativa pelos Estados-Membros do Direito Comunitário”, in *Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço, volume I*, Coimbra, Almedina, 2002, p. 821.

⁴⁴ Idem, pp. 821-822.

⁴⁵ Idem, p. 822.

⁴⁶ CASETTA, Elio, “Manuale di Diritto Amministrativo”, Milano, Giuffrè Editore, 1999, p. 25.

⁴⁷ OTERO, Paulo “A Administração Pública Nacional como Administração Comunitária: Os efeitos internos da execução administrativa pelos Estados-Membros do Direito Comunitário”, in *Estudos em*

Na verdade, uma outra transformação fundamental ao nível das competências diz respeito à progressiva eliminação de controlos administrativos prévios. Constitui exemplo claro do abandono dos controlos prévios as competências associadas à prestação de serviços no mercado interno, regulada pela Diretiva nº 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006. Os atos e as competências para a implementação de serviços não dependem de autorizações e licenças prévias mas sim de ações de fiscalização, como vistorias e inspeções a realizar após a entrada do serviço no mercado⁴⁸.

Por vezes é curioso que se assista ao mesmo efeito sem ter que se eliminar os controlos prévios propriamente ditos. Voltando ao exemplo da prestação de serviços, mencionado por Pedro Gonçalves, no âmbito do qual se aplica o princípio da livre prestação de serviços, qualquer pessoa singular ou coletiva autorizada a desenvolver uma atividade económica noutra EM pode fazê-lo nos restantes. Na eventualidade do prestador querer expandir um serviço no território de outros EM as autoridades só terão que intervir para fiscalizar a atividade num momento posterior⁴⁹.

Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço, volume I, Coimbra, Almedina, 2002, p. 822. Exemplo típico é o do juiz nacional que é o juiz do Estado quando aplica o direito interno mas também juiz comunitário quando aplica o direito europeu.

⁴⁸ GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 4.

⁴⁹ Idem, p. 4.

2.3 Concretização de uma Função Administrativa Comum Europeia e suas vicissitudes

A execução da função administrativa comum ou partilhada pelas estruturas administrativas nacionais e europeias pressupõe o respeito e o cumprimento do direito administrativo europeu.

Pedro Gonçalves assinala que a responsabilidade pela execução da função administrativa, seja pela transposição de diretivas, seja pela aplicação eficaz do direito europeu, surgia confiada às administrações públicas nacionais, segundo um modelo de execução indireta⁵⁰.

Atualmente os Estados continuam a ser responsáveis pela execução administrativa do direito europeu, contudo, na perspetiva deste autor existem duas alterações relevantes e que, por isso, merecem destaque⁵¹.

A primeira consiste na transição de uma execução indireta, pelas administrações dos EM, para uma execução centralizada, que por sua vez se divide em execução centralizada direta, levada a cabo pela Comissão Europeia e execução centralizada indireta, no caso das agências europeias e outros organismos criados pela UE⁵².

A segunda prende-se com a comunhão da função administrativa entre instâncias nacionais e europeias, alterando-se o paradigma da execução indireta dos EM, dando espaço para o reconhecimento de uma função administrativa partilhada. Efetivamente, existe o cuidado do direito europeu ser executado de uma forma organizada, estruturada, sendo imprescindível o esforço de coordenação entre a Administração Pública Europeia e as administrações nacionais. Para Pedro Gonçalves, esta nova forma

⁵⁰ GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 4.

⁵¹ Idem, pp. 4-5.

⁵² Idem, p. 5. Um bom exemplo deste tipo de organismos são as agências de execução, vide Regulamento (CE) n.º 58/2003, do Conselho, de 19 de dezembro de 2002, que define o estatuto das agências de execução encarregadas de determinadas funções de gestão de programas comunitários em conjunto com a Comissão. São criadas por um período determinado e estão localizadas no mesmo sítio que a Comissão (Bruxelas ou Luxemburgo). Atualmente, estas agências são: Agência de Execução da Rede Transeuropeia de Transportes (TEN-T EA); Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (EACI); Agência de Execução para a Investigação (REA); Agência de Execução para a Saúde e os Consumidores (EAHC); Agência de Execução relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura (EACEA) e Agência Executiva do Conselho Europeu de Investigação (CEI). Informação extraída da página da UE http://europa.eu/about-eu/agencies/executive_agencies/index_pt.htm.

de “*administración em condomínio*” ou de “*coadministración*” apoia-se em mecanismos de cooperação horizontal ou vertical, entre instituições, órgãos e organismos da UE e estruturas administrativas nacionais⁵³.

Partilho da opinião de Marcos Almeida Cerreda, na medida em que, apesar do modelo de execução indireta se manter em vigor, não se pode afirmar com certeza absoluta que, no exercício da função administrativa, as administrações nacionais sigam única e exclusivamente o seu direito interno, uma vez que este último está “*fortemente condicionado pelo direito europeu*”⁵⁴.

As administrações nacionais, ao atuarem em conjunto com a administração pública europeia na execução da função administrativa, constituem-se parte integrante das estruturas administrativas europeias⁵⁵.

A distribuição da função de execução do Direito Europeu pelos EM encontra-se regulada nos arts. 4º, nº 3 do TUE e 10º TCE e impõe duas obrigações: uma obrigação positiva de adoção de todas as medidas gerais ou particulares necessárias para assegurar o cumprimento das obrigações resultantes dos Tratados ou resultantes dos atos das instituições da UE e uma obrigação negativa de abstenção de todas aquelas medidas que possam pôr em perigo a realização dos fins do Tratado. A partir desta dupla obrigação, a jurisprudência do TJUE fixou dois princípios gerais: o princípio da cooperação e lealdade comunitária e o princípio da autonomia dos EM⁵⁶.

O princípio da cooperação e lealdade implica tanto uma ação positiva necessária dos EM para a efetiva execução do Direito Europeu como negativa, de abstenção de todas as medidas que obstem à concretização da primeira.

Daqui resulta que, mais do que uma faculdade, existe um dever para a administração nacional de não aplicar direito nacional incompatível com o Europeu⁵⁷.

⁵³ GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 5.

⁵⁴ CERREDA, Marcos Almeida, “La construcción del Derecho Administrativo Europeo”, in Scientia Iuridica, Revista de Direito Comparado Português e Brasileiro, abril-junho, 2008 – Tomo LVII, n.º 314, p. 202.

⁵⁵ GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, pp. 5-6.

⁵⁶ ALFONSO, Luciano Parejo; CASTILLO, Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del; MOLINA, Ángel Moreno; NORIEGA, Antonio Estella, “Manual de Derecho Administrativo Comunitario”, Editorial Centro de Estudios Ramon Areces, S.A., Madrid, 2000, pp. 50 e 51.

⁵⁷ Idem, p. 51.

No caso concreto de estar em causa o incumprimento do prazo previsto para a transposição de uma diretiva comunitária sobre determinada matéria, os EM não podem aplicar o seu direito interno à entidade abrangida pela dita diretiva, por não se encontrar adaptado ao conteúdo imposto pela mesma através da respetiva lei nacional⁵⁸.

O princípio da autonomia destina-se, por seu turno, a salvaguardar que os EM, na execução do Direito Europeu, tenham em conta o seu direito público interno, isto é, as normas constitucionais, os órgãos e os procedimentos característicos da identidade das administrações públicas nacionais⁵⁹.

Luciano Alfonso retira uma natureza institucional e uma natureza processual deste princípio⁶⁰.

A vertente institucional do princípio da autonomia alude à margem de liberdade de que dispõem os EM para a distribuição interna de competências e para a determinação das entidades por estas responsáveis⁶¹.

Já a vertente processual do princípio da autonomia refere-se ao uso de normas estaduais norteadoras dos procedimentos administrativos próprios de execução do direito comunitário pelos EM⁶².

Contrariamente ao princípio da cooperação leal, o princípio da autonomia não tem menção expressa nos tratados, tem sido desenvolvido através da ação do TJUE, conferindo-lhe uma maior “*maleabilidade*”⁶³.

O Direito Administrativo Europeu parece confiar que a jurisdição interna está preparada para garantir a aplicação efetiva do Direito Europeu.

Como afirma Miguel Prata Roque “*o Direito Administrativo Europeu não fixa um conjunto de regras processuais uniformes, antes assume que os EM estão dotados dos meios processuais necessários à garantia do efeito útil do Direito Europeu*”⁶⁴.

⁵⁸ ALFONSO, Luciano Parejo; CASTILLO, Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del; MOLINA, Ángel Moreno; NORIEGA, Antonio Estella, “Manual de Derecho Administrativo Comunitario”, Editorial Centro de Estudios Ramon Areces, S.A., Madrid, 2000, p. 51.

⁵⁹ Idem Ibidem.

⁶⁰ Idem Ibidem.

⁶¹ Idem Ibidem.

⁶² Idem, p. 52.

⁶³ ROQUE, Miguel Prata, “Direito Processual Administrativo Europeu”, Coimbra Editora, 2011, p. 67; MOLINA, Ángel Moreno, “La ejecución administrativa del Derecho Comunitario : régimen europeo y español”, Universidad Carlos III, Editorial Marcial Pons, Departamento de Derecho Público y Filosofía del Derecho, 1ª edición, Madrid, 1998, p. 51.

⁶⁴ ROQUE, Miguel Prata, “Direito Processual Administrativo Europeu”, Coimbra Editora, 2011, p. 71.

Guy Isaac sustenta que “o princípio da autonomia significa que quando os Estados Membros adotam medidas de aplicação do Direito Europeu, estas devem ser conformes às regras do seu direito interno e do seu direito constitucional, no que concerne à determinação dos órgãos competentes e dos procedimentos a utilizar”⁶⁵. Ou seja, a distribuição interna das competências e poderes entre os ramos, órgãos e Administrações Públicas nacionais e os procedimentos a seguir por aqueles constitui domínio que não permite modificações impostas pelo Direito Europeu⁶⁶.

É importante alertar, como referem Ángel Molina e Luciano Alfonso, para a existência de uma tensão dialética contínua entre estes dois princípios (o da cooperação leal e o da autonomia), uma vez que o princípio da cooperação não pode implicar a revogação de normas processuais internas, enquanto o princípio da autonomia não pode justificar o incumprimento do Direito Europeu⁶⁷.

Constata-se que a autonomia dos EM não é absoluta, quando a sua atuação colide com o efeito útil da norma europeia a liberdade dos EM cede a favor do cumprimento do direito europeu. Com efeito, o princípio da autonomia deve conciliar-se com a necessidade de aplicação uniforme do direito europeu, como afirmou o TJUE na sentença de 6 de maio de 1982⁶⁸.

A participação e intervenção das autoridades administrativas nacionais na execução de funções administrativas comuns ou partilhadas (segundo um modelo de administração mista, em condomínio ou de coadministração) leva a que muitos setores

⁶⁵ Guy Isaac citado por MOLINA, Ángel Moreno, “La ejecución administrativa del Derecho Comunitario : régimen europeo y español”, Universidad Carlos III, Editorial Marcial Pons, Departamento de Derecho Público y Filosofía del Derecho, 1ª edición, Madrid, 1998, p. 47.

⁶⁶ MOLINA, Ángel Moreno, “La ejecución administrativa del Derecho Comunitario : régimen europeo y español”, Universidad Carlos III, Editorial Marcial Pons, Departamento de Derecho Público y Filosofía del Derecho, 1ª edición, Madrid, 1998, p. 47.

⁶⁷ Idem, pp. 50-57; ALFONSO, Luciano Parejo; CASTILLO, Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del; MOLINA, Ángel Moreno; NORIEGA, Antonio Estella, “Manual de Derecho Administrativo Comunitario”, Editorial Centro de Estudios Ramon Areces, S.A., Madrid, 2000, p. 52 e pp. 151-154.

⁶⁸ Acórdão do TJUE, de 6 de maio de 1982, que abrange os processos apensos 146/81, 192/81 e 193/81, e tem por objeto três pedidos dirigidos ao Tribunal de Justiça nos termos do artigo 177º do Tratado CEE, pelo Verwaltungsgericht Frankfurtam Main, no litígio pendente entre BayWa AG, Raiffeisenbank Unterspiesbeim und Umgebung eG, Raiffeisenbank Bütthard eG e Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG como partes demandantes e Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung como parte demandada. No parágrafo 29 o TJUE sustenta que “...a utilização das regras nacionais só é possível na medida em que sejam necessárias para a execução das disposições do Direito europeu e sempre quando a aplicação dessas regras nacionais não ponha em perigo o alcance e a efetividade do direito europeu”.

de atividade dos EM sejam regulados por normas europeias e conseqüentemente haja uma tendência para a sua europeização⁶⁹.

Abandona-se a ideia inicial e estática da execução indireta e adota-se, ao invés, um sistema administrativo transnacional, no qual os atos desempenhados ao abrigo da função administrativa produzem efeitos externos, não confinados aos limites do território nacional⁷⁰. Pedro Gonçalves refere que, no limite, os órgãos e estruturas nacionais “*convertem-se em elementos periféricos*” de uma Administração Pública Europeia⁷¹.

Atualmente atribuem-se competências transnacionais às estruturas administrativas nacionais, aspeto que vai de encontro a um reconhecimento e conformação cada vez maior das competências das autoridades nacionais no contexto europeu e também a uma integração institucional ou orgânica destas na Administração Pública Europeia⁷².

Se pensarmos na expressão direito administrativo europeu retiramos um duplo sentido: por um lado a existência de uma Administração Pública europeia e por outro o facto de essa Administração Pública europeia estar em constante ligação com outras Administrações Públicas nacionais⁷³.

Neste sentido, Ángel Molina refere que “*de um ponto de vista funcional, as Administrações públicas dos EM também são e atuam como Administração Europeia, na medida em que aplicam o direito europeu no respetivo ordenamento interno, levam a cabo a execução administrativa do Direito Europeu*”. A doutrina tem entendido como execução administrativa do direito europeu “*o conjunto de operações jurídicas e materiais destinadas a aplicar e a fazer respeitar o mandato normativo europeu na realidade social que pretende governar*”⁷⁴.

⁶⁹ Cfr. GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 6.

⁷⁰ Idem, p. 7.

⁷¹ Idem, p. 6.

⁷² Idem Ibidem. O pensamento do Prof. Lorenzo Saltari considera três níveis de integração: disjuntiva, conjuntiva e institucional, vide SALTARI, Lorenzo, “*Amministrazioni nazionali in funzione comunitária*”, Milão, Giuffrè, 2007.

⁷³ ALFONSO, Luciano Parejo; CASTILLO, Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del; MOLINA, Ángel Moreno; NORIEGA, Antonio Estella, “Manual de Derecho Administrativo Comunitário”, Editorial Centro de Estudios Ramon Areces, S.A., Madrid, 2000, p. 145.

⁷⁴ Idem Ibidem. Ángel Molina aponta para a existência de dois tipos de execução administrativa: a direta encabeçada pelas próprias instituições comunitárias e a indireta pelas administrações dos EM.

No entendimento dos autores Luciano Alfonso, Luis Álvarez e Antonio Jiménez-Blanco, “*quando as administrações nacionais desempenham a atividade de execução administrativa experimentam uma espécie de desdobramento funcional*”. Dâmaso Ruiz Jarabo acrescenta que as administrações internas “*se convertem em administração pública indireta europeia, do mesmo modo que o juiz nacional passa a ser também comunitário*”⁷⁵.

Nesta modalidade de execução indireta o direito europeu situa-se no mesmo patamar que o sistema jurídico nacional, na medida em que as normas comunitárias obtêm o mesmo tratamento, obrigatoriedade de cumprimento e execução que as normas nacionais⁷⁶.

A Comissão e a administração nacional aplicam simultaneamente o direito europeu em cada setor de atividade, de acordo com as suas respetivas competências. A concorrência da competência de execução administrativa é sempre impulsionada pela realidade social, consoante a norma e o grau de europeização e integração do direito europeu nesse ordenamento interno⁷⁷.

O sistema de execução indireta consiste em confiar aos EM a execução da maioria do direito europeu. Por força desta delegação/desconcentração foram introduzidas novidades, nomeadamente, o facto das autoridades nacionais exercerem competências administrativas com eficácia transnacional. Competências que se traduzem em atos (por exemplo autorizações, atribuição de diplomas, certificações, inspeções) que produzem efeitos fora do território do Estado de origem e são válidos em todos os Estados-Membros da União, são os chamados “*atos administrativos transnacionais*”⁷⁸.

Pedro Gonçalves afirma que “*a eficácia europeia de atos e medidas de autoridades nacionais é a demonstração de que, ao praticarem tais atos e tomarem*

⁷⁵ Luciano Parejo Alfonso, Luis Ortega Álvarez, Antonio Jiménez-Blanco e Dâmaso Ruiz Jarabo Colomer citados por ALFONSO, Luciano Parejo; CASTILLO, Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del; MOLINA, Ángel Moreno; NORIEGA, Antonio Estella, “Manual de Derecho Administrativo Comunitário”, Editorial Centro de Estudios Ramon Areces, S.A., Madrid, 2000, p. 146.

⁷⁶ Idem Ibidem.

⁷⁷ Idem Ibidem.

⁷⁸ Cfr. GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 7.

aqueles medidas, as autoridades nacionais surgem como “centros de decisão” de uma rede desconcentrada da Administração Pública Europeia”⁷⁹.

Ainda nesta lógica de execução de funções administrativas comuns, as autoridades administrativas nacionais são titulares de uma competência própria, que consiste na intervenção prévia, prejudicial e conformadora de órgãos ou instituições europeias⁸⁰.

De resto, esta transformação das estruturas administrativas nacionais em elementos que compõem um sistema administrativo organizado em pirâmide, em que no topo emerge uma instituição, órgão ou organismo europeu, acompanhado de poderes de supremacia e quase-hierárquicos, é caracterizadora de um certo federalismo administrativo⁸¹.

Para se alcançar uma verdadeira federalização basta que as estruturas administrativas nacionais passem a integrar um setor da Administração Pública Europeia, sendo que essas estruturas assumem dois planos de atuação distintos e compatíveis entre si: o plano nacional e o plano europeu⁸².

Os vários órgãos da UE e as relações que se criam entre eles na esfera europeia não se limitam à esfera internacional, são também relacionáveis com as autoridades administrativas nacionais competentes⁸³.

O sistema – denominado de administração de ou em rede – pode ter uma disciplina específica (como a proteção de dados pessoais com a criação de uma Autoridade Europeia para a proteção de dados de acordo com o Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2000⁸⁴) ou apenas fornecer algumas disposições gerais (como por exemplo no caso da segurança

⁷⁹ Cfr. GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009, p. 7.

⁸⁰ Idem Ibidem. O autor dá o exemplo dos casos de regulação do mercado das telecomunicações, em que o papel da Comissão Europeia passa por selecionar quais os mercados mais importantes no contexto nacional para a definição de critérios de análise no âmbito do procedimento de definição nacional dos mercados relevantes.

⁸¹ Idem Ibidem.

⁸² Idem, pp. 7-8. O autor toma como exemplo o Banco de Portugal que, em conjunto com os restantes bancos centrais surge como elemento integrante do Sistema Europeu de Bancos Centrais, cujo órgão máximo é o Banco Central Europeu.

⁸³ CHITI, Mario P., “Diritto Amministrativo Europeo”, 3ª ed., Giuffrè Editore, 2008, p. 392.

⁸⁴ Idem Ibidem. Este Regulamento abrange a proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e órgãos comunitários e à livre circulação desses dados.

alimentar, onde a influência europeia é mais significativa para as obrigações impostas aos EM)⁸⁵.

Em algumas situações estabelece-se um órgão colegial, como é o caso das comunicações eletrónicas, mas também pode acontecer que as autoridades nacionais representativas dos setores estejam diretamente a cargo da Comissão, como sucede no domínio da concorrência⁸⁶.

Para obter um bom funcionamento do mercado e um exercício adequado da função de regulação importa aplicar o direito comunitário de forma uniforme. No caso da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos existe o Fórum Consultivo, onde estão representadas as organizações alimentares dos Estados-membros com um papel semelhante ao da AESA, criado para garantir melhores condições da ação das autoridades e uma ligação vertical com as correspondentes autoridades nacionais competentes⁸⁷.

Assiste-se, assim, a uma verdadeira integração entre as administrações nacionais e a administração europeia, no quadro geral do direito da UE. A principal característica desses sistemas não é a autonomia da Comissão nem do governo nacional, mas sim a “*captura*” das administrações nacionais na rede administrativa europeia – independente do respetivo ordenamento jurídico⁸⁸.

No entanto, Fausto de Quadros enuncia alguns problemas relativos à aplicação do direito europeu pela administração nacional. Desde logo a Administração Pública está encarregue de desenvolver os regulamentos europeus, tornando-os em verdadeiros regulamentos administrativos nacionais, por exigência do próprio regulamento ou em prol do cumprimento do efeito útil do regulamento europeu e do Direito da União Europeia⁸⁹. A esta acresce a problemática em torno da desaplicação de normas ou atos nacionais contrários ao Direito Europeu, e de prevalência deste último sempre que o Direito nacional o contrarie⁹⁰. Os EM são titulares da obrigação de aplicar o Direito

⁸⁵ CHITI, Mario P., “Diritto Amministrativo Europeo”, 3ª ed., Giuffrè Editore, 2008, p. 392.

⁸⁶ Idem, pp. 392-393.

⁸⁷ Idem, p. 393.

⁸⁸ Idem Ibidem.

⁸⁹ QUADROS, Fausto de, “Direito da União Europeia”, Coimbra, Almedina, 2013, 3ª edição, pp. 667-668. Os regulamentos devem estar de acordo com os pressupostos da qualidade inseridos pelo Relatório do *Grupo Mandelkern* – Grupo Europeu de Alto Nível para a Qualidade Legislativa – e da Comissão para a Simplificação Legislativa.

⁹⁰ Idem, p. 668.

Europeu que se desdobra no dever de exclusão dos atos nacionais que o contrariem⁹¹. Uma das formas de execução deste dever é pela revogação dos atos administrativos inválidos por violação do Direito Europeu⁹².

Outra implicação resultante da aplicação do Direito Europeu pelos EM é que os tribunais nacionais se transformam em tribunais comuns do contencioso da União⁹³.

Os tribunais nacionais são chamados a atuar como tribunais da União na medida em que asseguram a efetividade do Direito Europeu no ordenamento jurídico interno e seguindo os critérios de legalidade exigidos, respeitando os moldes específicos do regime jurídico Europeu, nomeadamente os princípios da uniformidade e do primado sobre o direito nacional⁹⁴.

Os tribunais nacionais ao serem confrontados com a resolução de casos que suscitem a aplicação do Direito Europeu terão que impor o respeito e o cumprimento do mesmo aos poderes públicos e privados, e no limite as disposições europeias prevalecem sobre as nacionais⁹⁵.

A autora Suzana Tavares da Silva ressalva a contribuição dos efeitos transnacionais dos atos das entidades jurídico-administrativas nacionais para que os Estados procurem melhores formas de cooperação na “*gestão*” dos efeitos destas decisões transnacionais. Contudo, na concretização desta tarefa, “*os Estados acabam por se afastar até dos parâmetros constitucionais (...)*” e “*enfrentam ainda um esforço acrescido de construção das soluções sobre novas bases de legitimação democrática*”. Este movimento “*evidencia uma das principais angústias da soberania estadual: ou se refunda numa soberania europeia (constituição europeia) reforçando-se como elemento de sustentação dos esquemas públicos de suporte normativo da sociedade, mas perdendo a luta no plano da exclusividade nacional, ou se enfraquece em face do desenvolvimento de esquemas normativos extra-estaduais*”⁹⁶.

Em conclusão, “*não obstante o princípio da autonomia institucional e processual, os Estados Membros não gozam de uma liberdade absoluta na seleção da autoridade e dos instrumentos para levar a cabo o desenvolvimento do Direito*

⁹¹ QUADROS, Fausto de, “Direito da União Europeia”, Coimbra, Almedina, 2013, 3ª edição, p. 668.

⁹² Idem *Ibidem*.

⁹³ QUADROS, Fausto de, “Direito da União Europeia”, Coimbra, Almedina, 2013, 3ª edição, p. 688.

⁹⁴ Idem, p. 689.

⁹⁵ Idem, p. 690.

⁹⁶ SILVA, Suzana Tavares da, “Um novo Direito Administrativo?”, Sumários desenvolvidos de Direito Administrativo, 2º ciclo, 2ª Turma, 2009/2010, p. 28.

*Europeu, aliás, pelo contrário, muitas disposições europeias impõem soluções às Administrações internas*⁹⁷.

⁹⁷ CERREDA, Marcos Almeida, “La construcción del Derecho Administrativo Europeo”, in Scientia Iuridica, Revista de Direito Comparado Português e Brasileiro, abril-junho, 2008 – Tomo LVII, n.º 314, p. 202.

3. EUROPEIZAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO: PARALELISMOS

A vinculação do Estado a instituições internacionais, a entidades jurídicas supranacionais, de natureza intergovernamental alarga o âmbito de atuação da Administração Pública, que deixa de estar afeta apenas ao plano interno e à satisfação de interesses exclusivamente nacionais, abrangendo também o plano europeu. Suzana Tavares da Silva argumenta que a *“esfera jurídica em que se move a Administração Pública deixa de se circunscrever à concretização das políticas nacionais e passa a coabitar com esferas sobrepostas de normatividade superestadual, disciplinadora das relações jurídicas no espaço nacional, criando um espaço administrativo multifacetado”*⁹⁸.

A autora sublinha que nesta esfera administrativa multi-nível de organizações internacionais surgem novos desafios como os *“esquemas de reconhecimento mútuo inter-administrações”*⁹⁹, de *“administração distribuída”*¹⁰⁰, de *“administração híbrida privada-intergovernamental”*¹⁰¹ e *“entidades privadas que exercem uma função de interesse público”*¹⁰².

A crescente globalização do direito administrativo não se encontra limitada ao reconhecimento, no plano interno, da propagação de comunidades jurídicas superestaduais e de uma produção legislativa de interesse público superestadual de setores especializados mas também se encontra presente *“a necessidade de reformar o direito administrativo interno por via da incorporação dos standards fixados a nível global”*¹⁰³, *os quais oscilam entre a vinculatividade típica das normas jurídicas e a incompletude típica dos princípios”*¹⁰⁴.

⁹⁸ Cfr. SILVA, Suzana Tavares da, “Um novo Direito Administrativo?”, Sumários desenvolvidos de Direito Administrativo, 2º ciclo, 2ª Turma, 2009/2010, p. 9.

⁹⁹ Idem Ibidem. A Autora refere como exemplo o Comité de supervisão bancária de Basileia, que assenta num esquema de rede informal.

¹⁰⁰ Idem, p. 10. Este esquema reporta-se a entidades administrativas nacionais que se destinam à concretização de um interesse público global. Um exemplo característico deste tipo de entidades é o dado pelas agências nacionais de regulação ambiental.

¹⁰¹ Idem Ibidem. Como exemplo existe a Corporação da Internet para atribuição de nomes e números, que em inglês se designa Internet Corporation for Assigned Names and Numbers - ICANN.

¹⁰² Idem Ibidem. Ex: Organização Internacional para Padronização, que em inglês se designa International Standardization Organization – ISO.

¹⁰³ Idem Ibidem. Um exemplo destes standards são aqueles fixados pelo Protocolo de Kyoto.

¹⁰⁴ Idem Ibidem.

Tem vindo a ser objeto de diversos estudos a existência de um paralelismo entre o fenómeno da europeização e a tendência de globalização do direito administrativo.

O que se passa é que hoje em dia as administrações nacionais abdicam, ainda que não seja de forma absoluta, da sua soberania, identidade, autonomia, de um poder decisório e legislativo próprio para corresponder às pressões da UE e se manterem integradas num sistema supranacional. Situação semelhante se passa ao nível da globalização, que constitui uma tentativa de dar resposta aos desafios que se colocam ao mundo em que vivemos e parte da premissa de que o interesse público desconhece fronteiras estaduais e se torna transversal.

A palavra globalização assume várias interpretações. Fausto de Quadros enuncia três, sendo que a mais evidente é a “*difusão acelerada e generalizada das tecnologias de telecomunicações*”, e outras duas de cariz económico “*interdependência progressiva dos Estados do globo, fruto da maior liberdade de circulação de bens, serviços e capitais entre eles*” e político-jurídico “*a necessidade de se criar um sistema que discipline essa interdependência, de modo a colocá-la ao serviço da paz e do desenvolvimento, e de dar a esse sistema um ordenamento jurídico*”¹⁰⁵.

A identidade do direito administrativo global reside na capacidade de condicionar a atividade das Administrações Públicas Nacionais, sem colidir com as fronteiras do direito administrativo internacional e do direito administrativo europeu¹⁰⁶.

Na perspetiva de Sabino Cassese, o direito administrativo global insere-se numa dinâmica de “*cooperação sem soberania*”¹⁰⁷.

A implementação e construção de uma ordem económica global, para cumprir o interesse comum dos Estados, gerou a necessidade de conformar as decisões administrativas regulatórias nacionais aos princípios gerais de direito (no fundo, os princípios preconizam a base do direito administrativo global), tendo em vista a salvaguarda da proteção da confiança e a divulgação de novos princípios gerais de

¹⁰⁵ QUADROS, Fausto de, “Direito da União Europeia”, Coimbra, Almedina, 2013, 3ª edição, pp. 722-723.

¹⁰⁶ Idem Ibidem.

¹⁰⁷ Cfr. SILVA, Suzana Tavares da, “Um novo Direito Administrativo?”, Sumários desenvolvidos de Direito Administrativo, 2º ciclo, 2ª Turma, 2009/2010, p. 10.

direito administrativo e a subordinação dos atos do poder público ao controlo jurisdicional de entidades supranacionais¹⁰⁸.

O impacto progressivo extraterritorial destas decisões constitui a causa justificativa do interesse demonstrado pela evolução do direito administrativo global, especialmente pelos princípios jurídicos¹⁰⁹.

Os princípios jurídicos simbolizam a harmonia possível entre a necessidade de compatibilizar as soluções tradicionais de soft law e as vicissitudes causadas pela emergência do direito administrativo global¹¹⁰.

Para se obter o nível adequado de confiança dos agentes económicos neste contexto globalizado é relevante o papel atribuído aos organismos internacionais que vinculam os Estados. Estes organismos aplicam princípios aos setores de atividade que produzem um efeito harmonizador dos regimes administrativos nacionais¹¹¹.

Nestas últimas duas décadas têm proliferado relações administrativas de carácter global no contexto mundial e não apenas parcial, fora do modelo dualista Estado – comunidade internacional, isto é, as relações afetam diretamente pessoas singulares e coletivas, em especial, empresas multinacionais, organizações não governamentais e de cariz associativo¹¹². Esta mudança é particularmente visível nas organizações de última geração como a Organização Mundial de Comércio, que não cabe na qualificação de entidade instrumental dos Estados. Atualmente os Estados deixam, assim, de ser os únicos sujeitos de direito internacional¹¹³.

A par deste desenvolvimento de novas formas de regulação administrativa importa referir que as características do novo direito não são ainda claras e perceptíveis ao ponto de existir uma base sólida. Contudo, Mario Chiti faz referência a duas características, a dualidade estadual e supranacional patente na organização administrativa interna dos Estados e muito presente no exercício da função reguladora e a afirmação de princípios gerais cuja aplicação assume uma dimensão universal¹¹⁴.

¹⁰⁸ SILVA, Suzana Tavares da, “Um novo Direito Administrativo?”, Sumários desenvolvidos de Direito Administrativo, 2º ciclo, 2ª Turma, 2009/2010, p. 16.

¹⁰⁹ Idem Ibidem.

¹¹⁰ Idem Ibidem.

¹¹¹ Idem, pp. 16-17.

¹¹² CHITI, Mario P., “Diritto Amministrativo Europeo”, 3ª ed., Giuffrè Editore, 2008, p. 187.

¹¹³ Idem Ibidem.

¹¹⁴ Idem, p. 188.

Apesar de o direito administrativo global se apresentar ainda como uma relativa novidade, o seu estudo é de enorme importância para a compreensão da supranacionalidade administrativa europeia ou internacionalização do direito administrativo¹¹⁵.

¹¹⁵ CHITI, Mario P., “Diritto Amministrativo Europeo”, 3ª ed., Giuffrè Editore, 2008, p. 188.

4. CONCLUSÃO

Muito se poderia dizer e com certeza ficou por dizer mas tentar-se-á apresentar conclusões elucidativas e que contribuam para análises futuras.

Relativamente à europeização, Fausto de Quadros entende que se trata de um espaço de integração das administrações nacionais conformadas e condicionadas pelo direito europeu¹¹⁶.

Sabino Cassese sustenta que o objeto do direito administrativo europeu “*engloba as normas, os princípios, os procedimentos, os atos, o corpo de funcionários, de procedência direta comunitária*” e a incorporação de “*tradições jurídicas comuns dos vários direitos administrativos nacionais*”¹¹⁷.

Hoje em dia assiste-se a uma quebra de relação entre o direito administrativo e o Estado, por intermédio da internacionalização do direito administrativo e da compreensão de que “*há poucos setores do direito administrativo imunes às diretivas, standards ou controlos de uma organização internacional*”¹¹⁸.

Os direitos administrativos nacionais e o direito administrativo supranacional formam um todo partindo de uma abordagem vertical, na qual a UE traça um caminho de harmonização, afastando as divergências entre os regimes administrativos nacionais, tendo em vista a coexistência destes com a comunidade europeia, o mútuo reconhecimento de ordens jurídicas e uma aceitação das diferenças entre elas¹¹⁹.

Assim, a organização administrativa atual apresenta novas figuras organizativas, como as agências, as autoridades administrativas independentes e os comités e também novas formas de atuação como os sistemas de rede¹²⁰.

O Direito Administrativo “*desenvolve-se para além das fronteiras estaduais, especialmente no que concerne ao espaço europeu, através do reconhecimento de princípios essenciais (de que é exemplo o princípio do Estado de Direito), da nova*

¹¹⁶ QUADROS, Fausto de, "A Nova Dimensão do Direito Administrativo. O Direito Administrativo Português na Perspetiva Comunitária", Coimbra, Almedina, 1999, p. 26.

¹¹⁷ CASSESE, Sabino, “Il diritto amministrativo europeo presenta caratteri originali?”, in *Rivista Trimestrale di diritto pubblico*, 2003, pp. 35 e ss.

¹¹⁸ ANTUNES, Luís Filipe Colaço, “O Direito Administrativo sem Estado – Crise ou fim de um paradigma?”, Coimbra Editora, 2008, p. 74.

¹¹⁹ *Idem*, pp. 72-73.

¹²⁰ *Idem*, p. 75.

*definição de conceitos como o de organismo de direito público que engloba os setores público e privado*¹²¹.

A dupla vinculação, estatal e supranacional, das administrações nacionais causou uma fragmentação do Estado, pelo que a unidade que antes o caracterizava “*vê-se ameaçada (...) perante entidades de âmbito supranacional*”¹²².

Na verdade, o fenómeno da globalização, cujo reconhecimento e discussão é recente e ainda pouco aprofundado pela doutrina nacional, consiste num desafio colocado ao Direito Administrativo, quer europeu quer nacional.

Apesar de não existir ainda um poder político integrado, uma autoridade pública mundial, está certamente em crescimento a era da globalização que transcende os setores da economia e do comércio¹²³ e se estende aos setores do “*ambiente, recursos marinhos, finanças, telecomunicações, propriedade intelectual, fontes de energia ou energia nuclear*”¹²⁴.

Colaço Antunes não admite ainda a existência de um direito administrativo global, ao contrário de Sabino Cassese, por considerar que a ordem jurídica global é “*plural, fragmentada e não constitui, por enquanto, um ordenamento jurídico geral*”. Para este autor, o que falta ao direito administrativo global é “*uma base constitucional e uma disciplina das fontes de direito, uma forma de legitimação do poder*”¹²⁵.

Porém, não se pode negar que “*o espaço europeu se organiza de forma uniforme e facilita as relações entre EM e sistemas jurídicos nacionais uns com os outros*”, assistindo-se, por um lado, a uma “*convergência*” e, por outro, à desvinculação do Estado a um “*contexto pura e estritamente nacional*”¹²⁶.

É certo que a evolução do direito administrativo se prende, cada vez mais, com a resposta a fenómenos e desafios transnacionais, de entre os quais ganham atualmente destaque a europeização e a globalização.

¹²¹ CASSESE, Sabino, in “Ius Publicum Europaeum II, El Derecho Administrativo en el espacio jurídico Europeo” Armin Von Bogdandy e Oriol Mir Puigpelat (Coords.), Tirant Lo Blanch Editora, 2013, p. 52.

¹²² Idem Ibidem.

¹²³ QUADROS, Fausto de, “Direito da União Europeia”, Coimbra, Almedina, 2013, 3ª edição, p. 723.

¹²⁴ ANTUNES, Luís Filipe Colaço, “O Direito Administrativo sem Estado – Crise ou fim de um paradigma?”, Coimbra Editora, 2008, p. 65.

¹²⁵ Idem, p. 65-66.

¹²⁶ CASSESE, Sabino, in “Ius Publicum Europaeum II, El Derecho Administrativo en el espacio jurídico Europeo” Armin Von Bogdandy e Oriol Mir Puigpelat (Coords.), Tirant Lo Blanch Editora, 2013, p. 52.

BIBLIOGRAFIA

ALFONSO, Luciano Parejo; ÁLVAREZ, Luis Ortega e JIMÉNEZ-BLANCO, António, “Manual de Derecho Administrativo”, 4ª ed., Barcelona, Ariel, 1996;

ALFONSO, Luciano Parejo; CASTILLO, Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del; MOLINA, Ángel Moreno; NORIEGA, Antonio Estella, “Manual de Derecho Administrativo Comunitário”, Editorial Centro de Estudios Ramon Areces, S.A., Madrid, 2000;

ANTUNES, Luís Filipe Colaço, “O Direito Administrativo sem Estado – Crise ou fim de um paradigma?”, Coimbra Editora, 2008;

BAENA, Mariano e PIQUEMAL, Marcel, “Las Administraciones nacionales ante la Unión Europea”, Revista Española de Derecho Administrativo, nº 90, abril-junho, 1996, pp. 197 e ss.;

CASSESE, Sabino, “Diritto Amministrativo Comunitario e Diritti Amministrativi Nazionali”, in CHITI/GRECO (coordenação), “Trattato di Diritto Amministrativo Europeo”, Giuffrè, Milano, 1997;

CASSETTA, Elio, “Manuale di Diritto Amministrativo”, Milano, Giuffrè Editora, 1999;

CERREDA, Marcos Almeida, “La construcción del Derecho Administrativo Europeo”, in Scientia Iuridica, Revista de Direito Comparado Português e Brasileiro, abril-junho, 2008 – Tomo LVII, n.º 314, pp. 193 a 222;

CHITI, Mario P.:

“Monismo o Dualismo in Diritto Amministrativo: Vero o Falso Dilemma?”, in Rivista Trimestrale di Diritto Amministrativo, n.º 2, 2000;

“Diritto Amministrativo Europeo”, 3ª ed., Milano, Giuffrè Editore, 2008;

DEBBASCH, Charles, "L'influence du processus d'intégration communautaire sur les administrations nationales", in *Rivista trimestrale di diritto pubblico* 3 (1991), pp. 741-768;

FRANCHINI, Claudio "L'impatto dell'integrazione comunitaria sulle relazioni al vertice dell'amministrazione: poteri governativi e poteri amministrativi." *Rivista trimestrale di diritto pubblico* 3 (1991), pp. 775 e ss;

MOLINA, Ángel Manuel Moreno:

“La ejecución administrativa del derecho comunitario: régimen europeo y español”, Universidad Carlos III, Editorial Marcial Pons, Departamento de Derecho Público y Filosofía del Derecho, 1ª edición, Madrid, 1998;

OTERO, Paulo “A Administração Pública Nacional como Administração Comunitária: Os efeitos internos da execução administrativa pelos Estados-Membros do Direito Comunitário”, in *Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço*, volume I, Coimbra, Almedina, 2002;

PAPPAS, Spyros A. (diretor), “Procédures administratives nationales de préparation et de mise en oeuvre des décisions communautaires”, Maastricht, Países Baixos, Institut Européen d'Administration Publique, 1994;

QUADROS, Fausto de, "Direito da união europeia", Coimbra, Almedina 2013, 3ª edição;

ROQUE, Miguel Prata, “Direito Processual Administrativo Europeu”, Coimbra Editora, 2011;

SALTARI, Lorenzo, “Amministrazioni nazionali in funzione comunitária”, Milão, Giuffrè, 2007;

SILVA, Suzana Tavares da, “Direito Administrativo Europeu”, Edição Imprensa da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2010;

SILVA, Vasco Pereira da, “Viagem pela Europa das formas de atuação Administrativa”, in Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 58, julho-agosto de 2006, Editora CEJUR, 2006, pp. 60 a 66;

VVAA, “Ius Publicum Europaeum II, El Derecho Administrativo en el espacio jurídico Europeo” Armin Von Bogdandy e Oriol Mir Puigpelat (Coords.), Tirant Lo Blanch Editora, 2013;

VVAA, “Trattato di Diritto Amministrativo Europeo”, diretto da Mario P. Chiti e Guido Greco, coordinato da Gian Franco Cartei e Diana-Urania Galetta, Parte Generale, Tomo I, 2007, 2ª ed., Giuffrè Editora;

VVAA, “Values in Global Administrative Law”, Hart Publishing Editora, 2011.

FONTES ELETRÓNICAS

- http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/SuzanaAdm.pdf - SILVA, Suzana Tavares da: “Um novo Direito Administrativo?”, Sumários desenvolvidos de Direito Administrativo, 2º ciclo, 2ª Turma, 2009/2010;
- http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/DE_Org.pdf - GONÇALVES, Pedro António P. Costa, “Influência do direito da União Europeia na organização administrativa dos Estados-Membros”, Tópicos para os alunos de Direito Administrativo I, 2ª Turma (ponto 20 dos sumários do ano letivo 2009-2010), Faculdade de Direito de Coimbra, 2009;
- <http://www.iilj.org/publications/documents/2004.1KingsburyKrischStewart.pdf> - KINGSBURY, Benedict, KRISCH, Nico e STEWART, Richard, “The Emergence of Global Administrative Law”, in International Law and Justice Working Paper 2004/1, Global Administrative Law Series, Institute for International Law and Justice, New York University School of Law, 2004;
- <http://www.iilj.org/publications/documents/2004.4%20Cassese.pdf> – CASSESE, Sabino, “Shrimps, Turtles and Procedure: Global Standards for National Administrations”, in International Law and Justice Working Paper 2004/4, Global Administrative Law Series, Institute for International Law and Justice, New York University School of Law, 2004;
- http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1310129 – MATEI, Ani e MATEI, Lucica, “Globalization and Europeanization - A Projection on a European Model of Public Administration”, in Theoretical and Applied Economics, Vol. 4, No. 4, pp. 33-52, National School of Political Studies and Public Administration, Bucharest, April 2008;

- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61981CJ0146:ES:PDF> – Acórdão do TJUE, de 6 de maio de 1982 (BayWa AG, Raiffeisenbank Unterspiesbeim und Umgebung eG, Raiffeisenbank Bütthard eG e Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG contra Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung).