

NOTA PRÉVIA

O presente livro versa sobre uma parte importante da disciplina de Direito Administrativo – a organização administrativa –, integrando conteúdos temáticos que a autora leciona como docente na Faculdade de Direito de Lisboa. É um livro de Direito da organização administrativa, cuja função, quadros normativos e de compreensão questiona em articulação com o Direito do serviço público.

O Direito regulador da organização administrativa e do serviço público não se esgota no Direito Administrativo. Quer a organização administrativa quer o serviço público são temas que intercetam vários ramos de Direito, como, por exemplo, o Direito Económico, o Direito Constitucional, o Direito da Contratação Pública, o Direito Internacional e o seu tratamento como objeto de estudo é hoje sobretudo marcado pelo Direito da União Europeia. Em termos práticos, a relevância deste facto é enorme. Significa que o complexo normativo a aplicar e o contexto jurisprudencial a considerar são mais amplos do que os nacionais, que a resolução correta das questões jurídicas que se colocam e os princípios e conceitos aplicáveis devem ser pensados a partir de um ângulo mais alargado ou de vários ângulos. O Direito Administrativo é, nesta linha, hoje, ele uma disciplina diferente, um cruzamento de influências jurídicas diversas aplicado a um *quid* específico. Constitui um conjunto de princípios e regras jurídicos que sistematiza o conhecimento e os dados normativos, provenientes de várias fontes, relativos à organização e à atividade administrativas. Visa a prossecução de interesses tutelados por uma legalidade alargada e a garantia dos direitos das pessoas, assim como a garantia de uma arquitetura institucional própria de um Estado de Direito e apta para executar políticas públicas (europeias e nacionais). Não se distingue, pois, nem por regular o exercício de prerrogativas do poder público pela Administração, nem pela invocada prossecução de interesses públicos.

Há uma evolução na organização administrativa e no serviço público que importa a atualização das suas categorias de compreensão pelo Direito Administrativo no seu lastro português. Este assenta num objeto que já não é inteiramente o que pressupõe. O Direito da organização administrativa e do serviço público ilustra bem esta evolução: são confrontados com a necessidade de reajustamentos na respetiva construção teórica e um trabalho de atualização da sua sistematização, no quadro de múltiplos dados normativos de fontes diferentes. É neste contexto que se coloca o presente livro.

O mesmo divide-se em duas partes. A primeira parte é dedicada às quatro características principais do Direito da organização administrativa e do serviço público: o impacto do Direito Internacional e do Direito da União Europeia, o imperativo da simplificação administrativa e o da aplicação de tecnologias de informação e de comunicação. A segunda parte estuda a configuração jurídica da organização administrativa e serviço público em quatro das mais relevantes áreas da atuação administrativa, a da educação, a da saúde, a da ação social e a da segurança interna, as quais ilustram sectorialmente as mutações tratadas na primeira parte.

ÍNDICE

NOTA PRÉVIA	5
ABREVIATURAS E SIGLAS	7
INTRODUÇÃO	13
PARTE I	
ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E SERVIÇO PÚBLICO	19
I.	
DELIMITAÇÃO E ESTRUTURAS DE COMPREENSÃO	21
1. A organização administrativa e as funções da Administração Pública	21
2. A Administração pública e serviço público	26
3. A Administração Pública de serviço público	34
II.	
A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DIREITO INTERNACIONAL	45
1. A internacionalização da organização administrativa	45
2. As formas de internacionalização da organização administrativa	47
2.1. O exercício da função administrativa por instâncias internacionais	47
2.2. A conformação pelo Direito Internacional das Administrações Públicas	51
a) Obrigações organizativas jus-internacionais	51
b) A atuação da Administração Pública com base em normas jus-internacionais	55
c) A internacionalização das relações jurídico-administrativas	56

III.

AS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS NACIONAIS COMO ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EUROPEIAS	61
1. As Administrações Públicas nacionais como parte da Administração Pública da União Europeia	61
2. A organização administrativa e o Direito da União Europeia	68
2.1. A configuração das Administrações Públicas nacionais	68
a) A valorização da autonomia local e regional	68
b) A relevância das entidades administrativas independentes	73
c) A reconceptualização de estruturas administrativas	78
i) Estruturas da contratação pública	79
ii) Atividades da Administração Pública como empresas	80
2.2. As missões e poderes das entidades administrativas	84
2.3. As formas de relacionamento interorgânico	89
2.4. As pautas normativas das relações da Administração com as pessoas	95

IV.

SIMPLIFICAÇÃO ORGANIZATIVA E SERVIÇO PÚBLICO	101
1. Simplificação administrativa e organização administrativa	101
2. Formas de simplificação da organização administrativa	103
a) Os balcões únicos e a prestação proativa e preditiva de serviços	104
b) A redução e redimensionamento das estruturas administrativas	108
c) A redefinição das relações interorgânicas	115
d) A redução das interações com os particulares que importem para os mesmos ónus e encargos desnecessários	124

V.

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E DE COMUNICAÇÃO	131
1. A Administração Pública em linha	131
2. O impacto nos princípios da organização administrativa	135
3. As TIC, a forma de prestação de serviços públicos e o impacto organizativo	144

PARTE II

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SERVIÇOS PÚBLICOS SECTORIAIS

155

I.

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS SERVIÇOS DE EDUCAÇÃO E ENSINO

159

1. Os parâmetros jus-fundamentais 159
2. A organização e o funcionamento em rede 162
3. A autonomia dos estabelecimentos de educação e ensino 163
4. A Autonomia e o modelo de governo dos estabelecimentos de educação e ensino 166
5. A territorialização do sistema de ensino 168
6. O carácter multinível da Administração pública educativa 170

II.

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS SERVIÇOS DE SAÚDE

177

1. A organização dos serviços de saúde no quadro da União Europeia 177
2. Os serviços de saúde na CRP 188
3. A Administração Pública da saúde e o Serviço Nacional de Saúde 189
 - 3.1. A Administração central da Saúde 190
 - 3.2. O Serviço Nacional de Saúde 191
 - 3.3. A Direção Executiva do Serviço Nacional de Saúde 195
 - 3.4. A Administração regional da saúde 199
 - 3.5. A Administração local de saúde 200
 - a) Os sistemas locais de saúde 200
 - b) A intervenção das autarquias locais 202
 - 3.6. A integração de informação em saúde 205
 - 3.7. A relação com os beneficiários do SNS 207

III.

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS SERVIÇOS DE AÇÃO SOCIAL

211

1. O subsistema de ação social e o sistema de segurança social 211
2. A rede social 214
3. A municipalização e intermunicipalização da ação social 217

IV.

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS SERVIÇOS DE SEGURANÇA INTERNA	219
1. Os serviços de segurança interna como serviços do espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia	219
2. A organização em rede e de forma integrada da segurança interna	221
3. Reflexo na Lei de Segurança Interna do enquadramento europeu da atividade policial	231
REFERÊNCIAS DOUTRINÁRIAS	237
REFERÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS	251
DOCUMENTOS	255
LEGISLAÇÃO	263
INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS	271
DESCRITORES	273