

ÍNDICE

NOTA EXPLICATIVA	5
NOTA PRÉVIA	7
NOTA PRÉVIA À QUINTA EDIÇÃO	9
NOTA PRÉVIA À PRIMEIRA EDIÇÃO	11
ABREVIATURAS	15

PRIMEIRA PARTE DIREITO ADMINISTRATIVO, LEGALIDADE ADMINISTRATIVA E PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

I – DIREITO ADMINISTRATIVO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E FUNÇÃO ADMINISTRATIVA

1. Direito Administrativo, Administração Pública e função administrativa	19
1.1. Direito Administrativo e Administração Pública	31
1.2. Direito Administrativo e função administrativa	35
1.2.1. Caracterização da função administrativa	35
1.2.2. A função administrativa no contexto das demais funções estaduais	41
1.3. Função administrativa e relações jurídico-administrativas	50
2. Âmbito de aplicação do Direito Administrativo	62
2.1. Âmbito de aplicação às pessoas colectivas de direito público	62
2.2. Âmbito de aplicação às entidades privadas que exercem a função administrativa (e entidades equiparadas)	72

II – ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1. Enquadramento	84
2. Administração Estadual e Administração Autónoma	85
2.1. Administração Estadual	85
2.2. Administração Autónoma	87
2.2.1. Administração regional e local	87
2.2.2. Associações públicas e instituições de ensino superior públicas	93
3. Formas de Administração indirecta	99
3.1. Institutos públicos	100
3.2. Empresas públicas	101
3.3. Fundações públicas	106
4. Administração independente	110

III – LEGALIDADE ADMINISTRATIVA:

A SUBORDINAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO À LEI E AO DIREITO

1. Princípio da legalidade e suas insuficiências	117
1.1. A Administração Pública como Poder	117
1.2. A Administração Pública como um poder subordinado: o princípio da legalidade da Administração	118
1.3. A Administração Pública como um poder dotado de autonomia: insuficiências do princípio da legalidade	120
1.4. Fisiologia da autonomia da Administração Pública: enquadramento jurídico dos poderes de valoração próprios da Administração	127
1.5. Fronteiras da autonomia da Administração Pública: verdadeira natureza dos poderes de valoração próprios da Administração	132
1.6. A subordinação da Administração ao Direito: os princípios jurídicos como parâmetros conformadores da autonomia administrativa	141
2. Princípios gerais da atividade administrativa	150
2.1. Princípio da igualdade	153
2.2. Princípio da proporcionalidade	155
2.3. Princípios da justiça e da razoabilidade	161
2.4. Princípio da boa-fé	171

2.5. Princípio da imparcialidade	173
2.6. Princípio da boa administração	178
2.7. Sentido e alcance dos princípios gerais enquanto parâmetros normativos conformadores da autonomia administrativa	193

IV – PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

1. Enquadramento: aspetos funcionais e estruturais	201
2. Regime geral do procedimento administrativo	214
2.1. O responsável pela direção do procedimento	214
2.2. A conferência procedimental	215
2.3. Estrutura do procedimento	227
A. Iniciativa	229
B. Fase preparatória	233
C. Audiência dos interessados	237
D. Fase constitutiva: resolução do procedimento	246
E. Fase complementar ou de integração de efeitos da decisão	251

SEGUNDA PARTE INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA

REGULAMENTOS

1. Conceito de regulamento – regulamento e ato administrativo	255
2. Fundamento do poder regulamentar: lei e regulamento	262
3. Titularidade do poder regulamentar	271
4. Forma e publicidade dos regulamentos	273
5. Classificação dos regulamentos: regulamentos de execução e regulamentos independentes	275
5.1. Regulamentos de execução	275
5.2. Regulamentos independentes	276
a) Regulamentos autónomos	278
b) Regulamentos independentes emanados pelo Governo	279
c) O poder regulamentar independente das entidades reguladoras	280

6.	Relações entre regulamentos	281
7.	Procedimento dos regulamentos	284
8.	Eficácia dos regulamentos	291
9.	Invalidade dos regulamentos	292
10.	Caducidade e revogação dos regulamentos	295

ATO ADMINISTRATIVO

I – ÂMBITO DO CONCEITO E CATEGORIAS DE ATOS ADMINISTRATIVOS

1.	Enquadramento	301
2.	Ato administrativo: caracterização e elementos constitutivos	305
3.	Atos instrumentais: âmbito e espécies	316
4.	Classificações e tipologia de efeitos dos atos administrativos	322
4.1.	Perspectiva formal-abstracta: tipologia de efeitos dos atos administrativos como manifestações de poder jurídico	334
4.1.1.	Atos constitutivos	335
4.1.2.	Atos declarativos: caracterização e espécies paradigmáticas	336
	a) Declarações de nulidade, de caducidade e de incompetência	340
	b) Pré-decisões e pareceres vinculativos	340
	c) Atos de conteúdo negativo	343
4.1.3.	Atos de verificação constitutiva	347
4.1.4.	Atos impositivos	349
4.2.	Perspectiva material-concreta: tipologia de efeitos dos atos administrativos como atos conformadores de relações jurídicas administrativas	350
4.2.1.	Atos conformadores de relações jurídicas entre a Administração e os particulares	353
	A) Atos de prossecução do interesse público	353
	a) Atos agressivos	353
	b) Atos atributivos	357
	B) Atos de satisfação de interesses privados com salvaguarda do interesse público	359
	a) Atos autorizativos	359
	b) Atos dispositivos de bens dominiais	362

4.2.2. Atos conformadores de relações jurídicas interadministrativas	364
a) Autorizações	364
b) Aprovações	365
c) Delegação de poderes	366
5. Ato administrativo e meras declarações da Administração	367

II – FORÇA JURÍDICA E EXECUÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO

1. Força jurídica do ato administrativo	379
1.1. Força jurídica e relevância do ato administrativo	379
1.2. O problema da presunção de legalidade do ato administrativo	383
1.3. Força jurídica e execução do ato administrativo	393
2. Regime da execução do ato administrativo	396

III – INVALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Existência, validade e eficácia dos atos administrativos	407
1.1. Existência dos atos administrativos	408
1.2. Validade dos atos administrativos	418
1.2.1. Validade, invalidade e irregularidade	418
1.2.2. Casos de nulidade	424
1.2.3. Regime da nulidade	428
1.2.4. Regime da anulabilidade – em especial, os casos de afastamento do efeito anulatório do artigo 163º, nº 5	434
1.3. Eficácia dos atos administrativos	449
2. Causas de invalidade dos atos administrativos	451
2.1. Sujeito do ato administrativo e vícios relativos ao sujeito: usurpação de poderes, incompetência e faltas de legitimação do sujeito	451
2.2. Procedimento administrativo – vícios de procedimento	456
2.3. Forma e vícios de forma	462
2.4. Objeto do ato administrativo e “violação de lei” por vício quanto ao objeto	465

2.5. Pressupostos do ato administrativo e “violação de lei” por falta de pressupostos	466
2.6. Conteúdo do ato administrativo e “violação de lei” quanto a aspetos vinculados na determinação do conteúdo	476
2.7. Vícios do exercício dos poderes de valoração próprios da Administração	477
2.8. Regime dos <i>atos consequentes</i> de atos inválidos	484

IV – ATOS ADMINISTRATIVOS DE SEGUNDO GRAU

1. Atos de convalescença ou conservação	492
1.1. Ratificação	492
1.1.1. Caracterização	492
1.1.2. Ratificação e renovação sanatória	494
1.1.3. Modalidades de ratificação	498
1.2. Reforma	504
1.3. Conversão	507
2. Revogação do ato administrativo	511
2.1. Caracterização da revogação	511
2.1.1. Revogação como efeito jurídico e objeto da revogação	514
2.1.2. Categorização da revogação: revogação de amplo espectro e revogação de atos administrativos relacionais	517
2.1.3. Ato administrativo de revogação e figuras afins	521
2.1.4. Atos administrativos de revogação de regime comum e de regime especial	528
2.2. Regime jurídico comum da revogabilidade dos atos administrativos	536
2.2.1. Regra da irrevogabilidade dos atos constitutivos de direitos	536
2.2.2. Atos constitutivos de direitos e atos precários	539
2.2.3. Condicionanismos de que depende o exercício do poder de revogação dos atos constitutivos de direitos (artigo 167º, nº 2, do CPA)	544
A) Enquadramento	544
B) Regime de revogabilidade do artigo 167º	549
I. Alíneas a) e b) do artigo 167º, nº 2	549

II. Alínea c) do artigo 167º, nº 2	550
III. Alínea d) do artigo 167º, nº 2	557
3. Anulação administrativa	564
3.1. Caracterização da anulação administrativa	564
3.2. Regime jurídico conformador do poder de anulação administrativa	566
3.2.1. Competência para a anulação administrativa	566
3.2.2. Condicionaisismos de que depende o exercício do poder de anulação administrativa	568
3.2.3. Função da anulação administrativa: o problema do dever de anulação administrativa	576

V – RECLAMAÇÃO E RECURSOS ADMINISTRATIVOS

1. Modalidades e âmbito de aplicação	595
2. Reclamações e recursos administrativos necessários	602

CONTRATOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO

I – ÂMBITO E CATEGORIAS

1. Enquadramento	611
1.1. O contrato no contexto do Direito Administrativo	611
1.2. Pressupostos metodológicos da exposição	615
1.2.1. O contrato como instituto da Teoria Geral do Direito	615
1.2.2. Contratos administrativos e contratos de direito privado da Administração: os contratos de Direito Administrativo	616
1.2.3. Os procedimentos de formação dos contratos: remissão para o Direito dos Contratos Públicos	626
1.2.4. Contratos de Direito Administrativo e contratos públicos: justificação da terminologia adotada	630
2. Âmbito da figura do contrato administrativo	637
I) Contratos administrativos por natureza	642
I.I) Contratos sobre o exercício de poderes públicos	642
I.II) Contratos sobre coisas públicas ou funções públicas	643

I.III)	Contratos que condicionem a realização das atribuições públicas	644
II)	Contratos administrativos por determinação da lei	646
III)	Contratos administrativos por qualificação das partes	647
3.	Principais categorias de contratos administrativos	655
I.	Contratos cujo objeto abrange prestações que estão ou são suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado	658
II.	Contratos de colaboração subordinada do cocontratante na prossecução das atribuições do contraente público	660
III.	Contratos sobre o exercício de poderes públicos	665
IV.	Contratos interadministrativos	669
V.	Contratos de locação ou aquisição de bens móveis e serviços, de delegação de funções públicas, de cooperação e de atribuição de situações de vantagem	670

II – REGIMES JURÍDICOS SUBSTANTIVOS

1.	Enquadramento: âmbito de aplicação da Parte III do CCP e indicação de sequência	675
2.	Regime da invalidade dos contratos	682
2.1.	Invalidade consequente	683
2.2.	Invalidade própria e regime de invalidade	692
2.3.	Apreciação geral	695
3.	Regime dos contratos administrativos de colaboração subordinada	699
3.1.	Execução do contrato e poderes do contraente público de conformação da relação contratual	700
3.1.1.	Poderes de direção e fiscalização	701
3.1.2.	Poder de modificação unilateral	703
3.1.3.	Poder de aplicar as sanções previstas para a inexecução do contrato	709
3.1.4.	Poder de resolução unilateral	710
3.2.	Incumprimento contratual	713
3.3.	Modificações objetivas da relação contratual	717
3.3.1.	Modificação unilateral do contrato: remissão	717
3.3.2.	Alteração objetiva das circunstâncias	718

3.3.3. Alteração de circunstâncias imputável ao contraente público	722
3.3.4. Limites à modificabilidade dos contratos	730
3.4. Extinção do contrato	738
4. Regime dos contratos sobre o exercício de poderes públicos	744
5. Regime dos contratos interadministrativos de cooperação	760
6. Direito Administrativo aplicável aos contratos de direito privado da Administração	764

**RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRA CONTRATUAL
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

1. Estrutura dualista do regime da responsabilidade da Administração	770
2. Repartição de responsabilidades entre a Administração Pública e os seus agentes	777
3. Responsabilidade da Administração por falta do serviço (<i>faute du service</i>)	785
4. Pressupostos da responsabilidade por facto ilícito e culposo	790
4.1. Primeira modalidade de ilicitude: ilegalidade	792
4.2. Segunda modalidade de ilicitude: inobservância de deveres objetivos de cuidado	795
4.3. Terceira modalidade de ilicitude: funcionamento anormal do serviço	797
4.4. Dimensão subjetiva da ilicitude: ofensa de direitos ou interesses legalmente protegidos	800
5. Responsabilidade por atos administrativos ilegais	801
6. Responsabilidade pelo risco e presunção de culpa no incumprimento de deveres de vigilância	818
ÍNDICE	821