



## Universidades Lusíada

Pinto, Rui Pedro Passos

### **O princípio da prossecução do interesse público : movimento de desintervenção económica do Estado e a privatização de tarefas administrativas**

<http://hdl.handle.net/11067/5667>

<https://doi.org/10.34628/3psr-yk65>

#### **Metadados**

##### **Data de Publicação**

2020

##### **Resumo**

A dicotomia público-privado encontra-se patente nos nossos dias, fruto de um processo crescente de privatização das tarefas, tradicionalmente, públicas e de um incremento do direito privado no panorama público. Deste modo, urge a análise da evolução, dos métodos e dos limites destes processos de ingerência do direito privado ou, por outras palavras, de recurso aos meios privatísticos para garantir o progresso e o desenvolvimento da nossa sociedade. Assim, procuramos olhar para os fundamentos que...

The public-private dichotomy is evident today, as a result of a growing process of privatization of tasks, traditionally public, and an increase in the private law on the public scene. It is therefore urgent to analyse the evolution, methods and limits of these processes of interference from private law or, in other words, the use of private means to guarantee the progress and development of our society. In this way, we seek to look at the foundations on which it is based and those that are the ...

##### **Palavras Chave**

Privatização - Direito e legislação - Portugal, Parceria público-privado - Portugal, Direito administrativo - Portugal

##### **Tipo**

article

##### **Revisão de Pares**

Não

##### **Coleções**

[ILID-CEJEA] Polis, s. 2, n. 01 (Janeiro-Junho 2020)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-20T14:20:10Z com informação proveniente do Repositório

# O princípio da prossecução do interesse público: movimento de desintervenção económica do Estado e a privatização de tarefas administrativas

Rui Pedro Pinto

Mestre em Criminologia, Doutorando em Direito na Universidade Lusíada-Norte (Porto), Investigador Colaborador do Centro de Estudos, Jurídicos, Económicos e Ambientais da Universidade Lusíada (CEJEA) e do Centro Lusíada de Investigação em Política Internacional e Segurança (CLIPIS), Advogado-Estagário.

E-mail: rui PedroPassos6@hotmail.com

ORCID ID: 0000-0002-7823-5809

DOI: <https://doi.org/10.34628/3psr-yk65>

## Sumário:

- 1. Introdução.
- 2. Do Estado Absoluto ao Estado Social.
- 3. Crise do Estado Social e a Fuga para o Direito Privado.
- 4. Limites à privatização de tarefas da Administração Pública.
- 5. Considerações finais.
- 6. Bibliografia.

## Resumo:

A dicotomia público-privado encontra-se patente nos nossos dias, fruto de um processo crescente de privatização das tarefas, tradicionalmente, públicas e de um incremento do direito privado no panorama público.

Deste modo, urge a análise da evolução, dos métodos e dos limites destes processos de ingerência do direito privado ou, por outras palavras, de recurso aos meios privatísticos para garantir o progresso e o desenvolvimento da nossa sociedade. Assim, procuramos olhar para os fundamentos que lhe servem de base

e aqueles que são os limites (quantitativos e qualitativos) presentes no nosso ordenamento jurídico-constitucional, de modo a compreender de que modo o interesse público se encontra salvaguardado e, em que medida, esta figura é detentora de uma amplitude e de uma força jurídica capaz de delimitar a própria atuação da Administração Pública.

## Palavras-chave:

Direito Constitucional; Direito Administrativo; Organização Administrativa; Administração Pública; Fuga para o Direito Privado; Interesse Público.

## Abstract:

The public-private dichotomy is evident today, as a result of a growing process of privatization of tasks, traditionally public, and an increase in the private law on the public scene.

It is therefore urgent to analyse the evolution, methods and limits of these processes of interference from private

law or, in other words, the use of private means to guarantee the progress and development of our society. In this way, we seek to look at the foundations on which it is based and those that are the limits (quantitative and qualitative) present in our legal and constitutional order in such a way to understand how the public interest is safeguarded and, to which extent, this figure possesses a range and legal force capable of delimiting the very action of the Public Administration.

## Keywords:

Constitutional Law; Administrative Law; Administrative Organization; Public Administration; Escape into Private Law; Public Interest.

## 1. Introdução

A assiduidade do direito privado na esfera pública detém hoje uma preponderância basilar no estudo da ciência do direito administrativo. Isto porque, assistimos a partir do século XIX a uma revolução dogmática e doutrinária neste ramo da ciência jurídica, em virtude das novas soluções e institutos implementados, que vieram gerar confusão em torno da dinâmica pública e privada no seio da organização administrativa da Administração Pública.

Deste modo, ainda que de um modo sumário, pretendemos partir de uma análise conceptual do próprio Estado, partido da evolução dos seus modelos estruturais e

<sup>1</sup> Texto elaborado no curso de Doutoramento em Direito na Universidade Lusíada - Norte (Porto), no âmbito do *Seminário de Poder, Estado e Constituição*, lecionado pelo Prof. Doutor Luís Barbosa Rodrigues.

organizacionais ao longo dos séculos, bem como, os seus cadernos de encargos que, até ao Estado herdado no século XX, foram alvo de profundas ondulações. Por outro lado, perceber os fins e as atribuições estaduais permite-nos compreender posteriormente quais são as coordenadas *jus-constitucionais* e *jus-administrativas*, para o recurso a institutos privatísticos pela Administração Pública. Isto porque, apenas percebendo qual é o núcleo intangível pelo direito privado, ou seja, as tarefas estaduais que jamais poderão ser concedidas ou concessionadas a agentes privados, é que podemos compreender, com toda a amplitude que a questão exige, qual é o quadro legal em que o interesse público poderá, em certa medida, ser delimitado por outros princípios de ordem constitucional como a eficiência, economicidade e a celeridade na execução daquelas tarefas que devem ser asseguradas - independentemente da estratégia adotada - pela Administração em prol e em nome dos cidadãos.

Por outro lado, os novos modelos de regulação - que exigem o repensar dos poderes regulatórios e de uma eventual «descentralização regulatória»<sup>2</sup> -, das dinâmicas económicas e das próprias exigências da população, obrigam a ciência administrativa a readaptar a sua estratégia aos novos tempos, que são hoje cada vez mais acelerados e, desse modo, exigem respostas da Administração Pública, também elas, céleres e imediatas. Ora, nesse sentido, em virtude da burocracia “genética” da máquina estadual e da sua incapacidade para responder em tempo real às necessidades públicas, exige-se à própria Administração que encontre soluções, sem descorar os custos que a estas se encontram inerentes, sob pena de sobrecarregamos os cidadãos - contribuintes - com uma política fiscal asfixiante e, desse modo, desgastante do próprio modelo democrata, em que assenta o nosso Estado de Direito.

2 Para a uma análise mais profunda desta temática vide ANA RAQUEL MONIZ, A crise e a regulação: o futuro da regulação administrativa in PEDRO GONÇALVES, et al., *A Crise e o Direito Público. VI Encontro de Professores Portugueses de Direito Público*, Lisboa, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2013, p. 95-132.

*“(…) com a presente investigação pretendemos dar resposta a uma questão que, ainda hoje, se encontra em discussão pelos mais doutos e sábios administrativistas: qual é o limite que se impõe a este processo de ingerência privatística no domínio público?”*

Assim, com a presente investigação pretendemos dar resposta a uma questão que, ainda hoje, se encontra em discussão pelos mais doutos e sábios administrativistas: qual é o limite que se impõe a este processo de ingerência privatística no domínio público?

## 2. Do Estado Absoluto ao Estado Social.

Dilucidar o papel do Estado na sociedade, as suas tarefas, finalidades e atribuições importa, primariamente, o compreender da sua evolução, das suas transformações e mutações ao longo dos séculos. Ou seja, a análise que se exige nesta conceptualização prende-se com o entendimento e, refletida, confrontação entre os modelos de Estado que ao longo da história foram sendo implementados e que, antagonicamente, refletem uma maior ou menor concentração do poder no estado e nos seus governantes. Destarte, na fase correspondente à Mo-

narquia Absoluta, entre meados do século XVII aos finais do século XVIII, a imagem caracterizadora do Estado é aquela que nos foi apresentada por Kunert<sup>3</sup>, que se baseia na distinção entre dois posicionamentos, ou “personalidade jurídicas do Estado Absoluto, de natureza radicalmente distinta entre si.”<sup>4</sup>

Assim, encontramos, de um lado o Estado *strictu sensu*, dotado de soberania e que de acordo com Freitas do Amaral<sup>5</sup>, se caracteriza pela “centralização completa do poder real; enfraquecimento da nobreza, ascensão da burguesia; não convocação das Cortes; a vontade do Rei como lei suprema (*l'état c'est moi*); culto da razão de Estado; incerteza do direito e extensão máxima do poder discricionário (“Estado Polícia”); o Estado como reformador da sociedade e distribuidor das luzes - “o despotismo esclarecido”; recuo nítido em matéria de garantias individuais face ao Estado”. Portanto, encontramos numa época onde se assiste a uma total concentração do poder no Rei, tornando a sua vontade lei e as onde as fórmulas de construção e configuração normativa, em regra, não são reduzidas a escrito.<sup>6</sup> Por outro lado, neste desdobramento, assistimos ao aparecimento do Estado enquanto “Fisco”, isto é, como entidade de direito privado e sem soberania, mas que em bom rigor, não passava de uma mera ficção, que permitia ao Rei estabelecer relações jurídico-privadas com os particulares, mas sem nunca perder a sua soberania, celebrando contratos e estando sujeito a reivindicações dos particulares, o que para Rogério Soares<sup>7</sup>, apesar de se tratar de uma solução

3 FRANZ-JOSEF KUNERT, «*Staatliche Bedarfsdeckungs-geschaeft und Oeffentlichesrecht*», Ed. Duncker & Humblot, Berlin, 1977, p. 103 in MARIA JOÃO ESTORNINHO, «A fuga para o Direito Privado. Contributo para o estudo da atividade de direito privado na Administração Pública» Almedina, Coimbra, 1999, p. 23.

4 MARIA JOÃO ESTORNINHO, *Op. Cit.*, p. 23.

5 DIOGO FREITAS DO AMARAL, «*Curso de Direito Administrativo*», Vol. I, 4ª ed. Almedina, Coimbra, 2016, p. 59.

6 JORGE MIRANDA, «Manual de Direito Constitucional», Tomo I, 4ª ed. Coimbra Editora, Coimbra, 1990, p. 78.

7 ROGÉRIO SOARES, «Interesse Público, Legalidade e Mérito», Coimbra, 1955 in MARIA JOÃO ESTORNI-

estranha, bizarra e até esquizofrénica, se tratava à época, do único mecanismo ou meio capaz de assegurar, ainda que limitadamente, a defesa dos interesses e dos direitos dos particulares.

Posteriormente, a transição para o Estado Liberal, dá-se com a crescente reivindicação de direitos dos cidadãos, que encontra o seu momento mais marcante na Revolução Francesa, com o seu início a 5 de maio de 1789.

Nesta senda, assistimos ao aparecimento de um Estado, assente na ideia de contrato social, de separação de poderes, da substituição da soberania do monarca, pela consagração do Estado-Nação e da soberania nacional e de entendimento da lei como expressão da vontade geral, de carácter geral e universal, surgindo assim a ideia de primado do direito. Sendo, a partir deste marco que se inicia o processo de aparecimento das primeiras Repúblicas nos países ocidentais, adotando estas um sistema de governo representativo e modelos parlamentares, onde o exercício do poder passa a ser levado a cabo pela coletividade. Deste modo, começam a ser elaboradas as primeiras constituições, assentes numa trilogia de valores fundamentais: liberdade, propriedade e segurança, bem como, a proclamação da igualdade jurídica dos homens e o reconhecimento da existência de direitos do homem anteriores e superiores ao próprio Estado, levando, assim, a um reforço substancial das garantias individuais dos cidadãos face ao Estado.<sup>8</sup>

Todavia, não podemos deixar de evidenciar os contributos anglo-saxónicos nesta matéria, isto porque, assistimos, quer no Reino Unido, com a Magna Carta de 1215 ou a Revolução Civil iniciada em 1645, quer nos Estados Unidos da América, com a decretação da Constituição Americana em 1787, a eventos antecedentes à Revolução Francesa de 1789, que vieram consagrar e dar expressão a princípios basilares da democracia liberal, como a soberania nacional, igualdade e a liberdade dos cidadãos.

A este título, repare-se que Thomas Hob-

bes, durante a Revolução Civil Britânica ou Guerra dos Três Reinos (1642-1651)<sup>9</sup>, escreve a sua obra *Leviatã*, onde, através da expressão “*bellum omnium contra omnes*”, sugere a inevitabilidade de uma “guerra de todos contra todos”, apresentando um princípio, posteriormente adotado, de soberania do estado, emergente da ideia de que a natureza do homem promove e potencia a escalada de um confronto de forças pela própria sobrevivência, cabendo ao Estado garantir a moralidade e a justiça através do seu poder legislativo e coercivo.<sup>10</sup> Assim, na sua teoria, Hobbes determina os homens, no seu estado primário, como maliciosos e pérfidos, sendo que, o meio para combater esse estado natural, será por via da atribuição de poder ao soberano que, através da constituição de uma relação contratual com os súbitos, lhe será atribuído o monopólio da força, tendo em vista a manutenção da paz e da ordem.<sup>11</sup>

Veja-se ainda que a própria lei fundamental americana assenta numa profunda herança britânica, nomeadamente em ideais e princípios, primariamente defendidos e apresentados por autores britânicos como John Locke ou William Blackstone ou patentes em documentos históricos, como a *Magna Charta Liberatorum* (1215) ou a *The Petition of Right* (1628).<sup>12</sup>

Por conseguinte, é neste momento que assistimos à emergência da jurisdição administrativa, precisamente, por força do princípio da separação de poderes e do primado do direito, de modo a sujeitar a Administração à lei. Regras estas distintivas daquelas que emergem do direito privado,

nomeadamente no que tange à proteção dos direitos dos particulares, nomeadamente por via da criação de mecanismos de controlo e de reação ao ato administrativo que, neste momento, passa a caracterizar-se como a principal manifestação da autoridade, levando toda a atividade da administração pública sujeitar-se à lei.<sup>13</sup> Assim, aferimos que, nestes dois períodos, assistimos a uma presença excecional do direito privado, assentando a sua grande diferença no facto de no Estado Absoluto, a administração *stricto sensu*, referente à atividade do monarca, não estar sujeita à lei, enquanto no Estado Liberal toda a atividade dos poderes públicos passa a estar sujeita ao Direito Administrativo.

Aqui chegados, o Estado Constitucional do século XX, caracteriza-se pela existência de uma Constituição na quase globalidade dos Estados no ocidente, da afirmação do princípio da legalidade ao lado dos direitos, liberdades e garantias, assim como, dos direitos económicos, sociais e culturais. Todavia, conforme determina Freitas do Amaral<sup>14</sup>, a existência de uma lei fundamental ou hierarquicamente superior “já não significa sempre um modo de limitação do Poder, é muitas vezes uma forma de legitimação do arbítrio estatal”.

De seguida, por força de repentinas e profundas revoluções sociais, económicas e culturais, inicia-se a erosão do modelo liberal e a, conseqüente, transição para uma perspetiva social, onde passamos de um Estado “*laissez faire*”, para um Estado Social, que se propõe a intervir na sociedade, seja em termos económicos, seja no desenvolvimento social e cultural.<sup>15</sup> Isto porque, em advento das duas grandes Guerras Mundiais, que tiveram lugar na primeira metade do século XX e com a Grande Depressão Americana de 1929-1932, as populações começaram a exigir reformas e mudanças, em conseqüência da crescente afirmação dos valores democráticos e das contradições evidentes no modelo liberal, nomeadamente, o manifesto atropelo do princípio

9 JANE H. OHLMEYER, «English Civil Wars» in Encyclopædia Britannica, 2019, disponível em <https://www.britannica.com/event/English-Civil-Wars>, consultado a 28 de junho de 2020.

10 SERGEY B. YURCHENKO, «Logic of order: state hierarchy, law, sovereignty, and war», *International Review of Sociology*, Vol. 27, N.º 2, 2017, p. 294.

11 JOHN TAMAYO & GABRIEL ROMERO, El Estado soberano y sus límites: lectura en clave liberal de la teoría estatal en Thomas Hobbes political theory, *Diálogos de Saberes*, N.º 50, 2019, p. 133.

12 GARRETT WARD SHELDON, «Constituting the Constitution: understanding the American Constitution through the British Cultural Constitution» *In Harvard Journal of Law & Public Policy* Vol. 31, N.º 3, 2008, p. 1129.

13 MARIA JOÃO ESTORNINHO, *Op. Cit.*, p. 33.

14 DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Op. Cit.*, p. 73.

15 *Ibid.* p. 36.

NHO, *Op. Cit.*, p. 25.

8 DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Op. Cit.*, p. 68.

da igualdade, uma vez que, facilmente se concluiu que por detrás de uma igualdade formal residia uma desigualdade substancial que era resultado do constante agravamento das condições de vida do povo<sup>16</sup>, que vieram reforçar a aquiescência quase universal de obras como o “Manifesto Comunista” de Karl Marx e Friedrich Engels, em 1848 e a sua ideia de luta de classes.<sup>17</sup>

Assim, se por um lado tínhamos um Estado cujos fins administrativos eram, sobretudo, assegurados pela mera supervisão ou, por uma intervenção pontual, o Estado Social veio alargar as atribuições da função pública, assumindo a administração a realização de determinadas atividades sociais, económicas e culturais o que, conseqüentemente, implicou a implementação de mecanismos de tutela jurisdicional e de controlo da transparência e da concorrência, de modo a tornar a atuação administrativa mais autónoma e com maiores possibilidades de ser controlada por estes instrumentos de fiscalização judicial.<sup>18</sup> Porém, face a este alargamento das tarefas estaduais e à incapacidade do Estado para as assegurar de um modo rápido e eficaz, desde meados da década de oitenta do século passado, por impulso de doutrinas neoliberais que têm como maiores impulsionadores os Governos de Margaret Thatcher, no Reino Unido e de Ronald Reagan, nos EUA, acentuou-se o processo

de transformação do posicionamento político-ideológico, com conseqüências ao nível jurídico-administrativo, levando a fenómenos de liberalização, privatização, desregulação, maior confiança no mercado, maior racionalização, eficiência e eficácia da ação administrativa, trazendo assim um novo paradigma para a própria ciência do direito administrativo, assente na regulação da atividade privada na função pública.<sup>19</sup>

De resto, neste rumo, a utilização do Direito Privado pela Administração Pública passou a ser mais ampla e frequente, uma vez que, face ao aumento exponencial de necessidades económicas, industriais, de proteção do ambiente, de desenvolvimento tecnológico, cultural, político e, *latu sensu*, de carácter social, aquela, resguardada em fundamentos como a celeridade ou a economicidade, veio recorrer a institutos jurídicos de natureza privada para que, de modo instrumental, a auxiliassem na execução das suas tarefas administrativas. Sendo a este propósito, fundamental, perceber, dentro desta “panóplia alargada de fins do Estado”, quais é que poderão ser desempenhadas através do recurso a mecanismos de direito privado e, por outro lado, quais é que, obrigatoriamente, devem ser asseguradas através de um estrito acatamento de regras publicistas.<sup>20</sup>

Todavia, aqui se iniciaram diversos problemas emergentes do favorecimento da livre concorrência, que veio a desabrigar as classes mais desfavorecidas, em virtude das limitações de acesso ao crédito que veio restringir o crescimento das pequenas empresas por falta de capital e pela desvalorização do próprio capital humano, do ambiente, surgindo assim as denominadas “externalidades” socioeconómicas, uma vez que as grandes empresas deixam de ter em conta o impacto das suas decisões ao nível da produção, da deslocalização ou contratação de trabalhadores.<sup>21</sup>

### 3. Crise do Estado Social e a “Fuga para o Direito Privado”.

Aqui chegados, percebemos que no panorama contemporâneo, o acentuar do recurso às formas jurídico-privadas de organização e de atuação da administração advém, principalmente, de uma dilatação dos fenómenos de ineficiência e de amplificação da burocracia existente na função pública, nomeadamente na relação administração-particular. Concomitantemente, acentuou-se o incremento das contribuições dos cidadãos, tendo em vista suportar a máquina estadual, bem como, se disseminou uma descrença face ao poder público, em virtude de polémicos casos de corrupção, cujos agentes, enquanto figuras públicas e protagonistas diretos da administração, acabaram por vincular toda a classe política.

Pelo que, o Estado Social, sobrecarregado com as suas múltiplas tarefas, demonstrou-se insuficiente, facilitando assim a afirmação de conceções económicas de cariz neoliberal, que vieram apregoar a redução da intervenção estatal, através da privatização das empresas públicas e da privatização material<sup>22</sup> de tarefas que, por via do recurso ao Direito Privado, permitiu à Administração, rapidamente, proceder à concessão ou delegação de poderes públicos a entidades particulares.<sup>23</sup> Assim, assistiu-se a um movimento de privatização da Administração Pública e de desintervenção do Estado, através da contratação de serviços - de carácter instrumental - ao setor privado, que permitem uma execução mais

16 FERNANDA PAULA OLIVEIRA & JOSÉ EDUARDO FIGUEIREDO DIAS, «Noções Fundamentais de Direito Administrativo», 5ª Ed., Almedina, Coimbra, 2019, p. 28.

17 Neste momento, releva a emergência do Estado Comunista emergente da Revolução Russa de 1917, cujo modelo altamente centralizado no partido, que isoladamente agrega em si mesmo o controlo absoluto da sociedade civil, sendo as entidades autónomas ao Governo inexistentes. Assim, neste modelo orientado por ditames marxistas-leninistas, assistiu-se a uma nacionalização da banca, da indústria, dos transportes e de outros setores estratégicos. Simultaneamente, também se afirma o Estado Fascista, tendo este sido posto em prática por Mussolini na Itália a partir de 1919 e, na Alemanha, com Hitler, desde 1933, bem como, noutros países europeus e latino-americanos, tendo-se caracterizado, do ponto de vista da sua organização administrativa, pelo profundo centralismo e corporativismo estadual, onde todos os setores económicos e sociais se encontram controlados pelo Governo. Cf. DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Op. Cit.*, p. 73 a 78.

18 MARIA JOÃO ESTORNINHO, *Op. Cit.*, p. 39.

19 FERNANDA PAULA OLIVEIRA & JOSÉ EDUARDO FIGUEIREDO DIAS, *Op. Cit.*, p. 32.

20 *Ibid.* P. 41.

21 PHILIPPE AGHION *et al.*, *Op. Cit.*, p. 16.

22 A este nível refira-se que o termo privatização é um termo polissémico, cujo critério se encontra plasmado na nossa Constituição, no seu artigo 82.º, n.º 2 e 3, consistindo na transferência da titularidade ou gestão de um bem, empresa ou tarefa da esfera jurídico-pública para a esfera jurídico-privada, podendo esta assumir várias modalidades: 1) Privatização do direito aplicável; 2) Privatização formal; 3) Privatização de gestão ou exploração de uma função administrativa. Cf. ANA RAQUEL COXO, «Direito Administrativo Privado: contributos para a compreensão do direito *suis generis*», Nova Causa - Edições Jurídicas, 2015, p. 26 a 33.

23 JULIANA FERRAZ COUTINHO, «O Público e o Privado na Organização Administrativa. Da relevância do sujeito à especialidade da função», Almedina, Coimbra, 2018, p. 666.

célere e eficaz das suas tarefas.<sup>24</sup> Destarte, o alargamento dos fins do Estado impôs novas formas de atuação e de organização dos entes que exercem funções públicas, originando novas dinâmicas na organização administrativa, abandonando-se modelos burocráticos, hierarquizados e impessoais, para tornar a Administração cada vez mais direcionada para o cidadão, que neste relacionamento passa a ser tratado como cliente ou utente, assentando assim a atividade daquela, na obtenção de resultados, na separação entre os formuladores e teorizadores das políticas públicas e os agentes ou unidades descentralizadas responsáveis pela sua execução, bem como, na externalização e contratualização dos serviços públicos.<sup>25</sup>

Por conseguinte, neste processo de revalorização da própria sociedade civil encontramos uma multiplicidade de formas de “fuga para o direito privado”, seja no relacionamento do Estado com os particulares, ou, diversamente, por via da reestruturação da própria organização administrativa. Assim, Sabino Cassese<sup>26</sup> afirma que na difusão da Administração Pública sob formas jurídico-privadas poderemos encontrar três tipos de organizações: entidades nas quais a maioria da estrutura está sujeita ao Direito Privado, sendo que, apenas o topo da hierarquia destas organizações se encontra sujeita a regras provenientes do direito público; entidades administrativas organizadas sob sociedades de capitais, sendo, nestes casos, ao contrário do primeiro, o ente privado, mas dotado de prerrogativas de direito público; e por fim, identifica as sociedades de capitais de direito comum, sendo que nestes casos não só a sociedade é privada, assim como, a relação jurídica constituída entre a Administração e a Sociedade também é de natureza privatística, uma vez que a primeira figura como mera acionista. Assim, o setor empresarial do Estado desenvolve-se por via deste fenómeno,

nomeadamente por via do aparecimento de mais empresas públicas que, embora ainda dotadas de prerrogativas de direito público, se vêm relacionar no mercado através de instrumentos de direito privado, bem como, através da aproximação do Estado às diversas sociedades comerciais, em regra, pertencentes a setores estratégicos, onde surgem figuras como as sociedades comerciais de capitais públicos ou de economia mista - sejam elas controladas ou meramente participadas.

Esta nova visão organizatória do Estado trouxe consigo vantagens que, inclusive, serviram de base e de fundamento à reforma do Estado Social, nomeadamente, a garantia de uma maior celeridade e eficácia, resultante da menor burocratização e da sujeição destas entidades aos princípios da economia de mercado e da concorrência; a sua maior autonomia e menor permeabilidade à influência político-partidária; e, por último, a sua ampla flexibilização orgânica. Contudo, a maior importância do mercado e a diminuição do peso da máquina estadual, por força das ideias neoliberais, de procura de maior eficácia, celeridade e economicidade das tarefas do Estado, levou a um maior protagonismo e uma ampla afirmação da privatização, que passa sobretudo pela retração do papel do Estado, das suas responsabilidades operativas e de execução e que, fortemente ligada à liberalização dos serviços públicos, veio acentuar a ideia de meritocracia e de importância da concorrência leal, assegurada por instrumentos de regulação daquelas tarefas que tradicionalmente eram enquadradas num monopólio do Estado e, neste modelo contemporâneo, passam a ser asseguradas por atores privados<sup>27</sup>. Transformação esta que veio exigir instrumentos regulatórios<sup>28</sup>

capazes de assegurar o bem estar da economia, dos mercados e das indústrias, colmatando assim as falhas naturais do próprio mercado.<sup>29</sup>

Relativamente ao nosso ordenamento jurídico, encontramos as coordenadas constitucionais para o recurso a instrumentos de privatização, nos artigos 80.º, al. b) e c) e 82.º, n.º 2 e 3, ambos da CRP, nomeadamente na consagração de uma economia mista, assente num modelo de desenvolvimento económico e de coexistência entre diversos sistemas de propriedade e de produção (público, privado e cooperativo).

No que toca aos modelos de privatização propriamente ditos, assentes naqueles normativos, consistem os mesmos na transferência da titularidade ou gestão de um bem, serviço ou tarefa, da esfera da administração pública para a esfera jurídico-privada<sup>30</sup>. Isto é, na criação ou transfiguração de um ente que exerce funções administrativas, por via de uma privatização formal, pelo que, falamos de pessoas coletivas privadas, que atuam por via de relações jurídicas privadas, mas no exercício de funções públicas, figura que Ana Raquel Coxo denomina de “*Empresas Públicas tout court*”<sup>31</sup>. A este nível, assistimos ainda à privatização da gestão ou exploração de uma função administrativa, por via de uma operação de transferência da responsabilidade de concretização de tarefas públicas para entidades materialmente privadas, mantendo-se a titularidade da função na esfera pública, mas a sua realização no setor privado, a denominada administração delegada ou con-

---

funcionamento do próprio mercado, como é o caso do financiamento das instituições, outras questões, contrariamente, só poderão ser solucionadas pela intervenção estadual. Assim sendo, conflitos sociais e políticos só poderão ser resolvidos pelo Estado, pois a estas questões o mercado nunca poderá dar uma resposta. In VITAL MOREIRA & FERNANDA MAÇÃS, *Autoridades Reguladoras Independentes. Estudo e Projeto de Lei-Quadro*. Coimbra. Coimbra Editora. 2003. P. 13.

29 FUMITOSHI MIZUTANI & ERI NAKAMURA, Regulation, public interest, and private interest: an empirical investigation of firms in Japan, *Empirical Economics*, N.º 56, 2019, p. 1434.

30 ANA RAQUEL COXO, *Op. Cit.*, p. 26.

31 *Ibid.*, p. 29.

24 MARIA JOÃO ESTORNINHO, *Op. Cit.*, p. 52.

25 JULIANA FERRAZ COUTINHO, *Op. Cit.*, p. 114.

26 SABINO CASSESE, «Le Basi del Diritto Amministrativo», Ed. Scientifica Einaudi, Torino, 1989, p. 163 in MARIA JOÃO ESTORNINHO, *Op. Cit.*, p. 54.

27 FERNANDA PAULA OLIVEIRA & JOSÉ EDUARDO FIGUEIREDO DIAS, *Op. Cit.*, p. 33.

28 Saliente-se, porém, que, esta nova ordem do mercado exige uma regulação que vise apenas manter o mercado aberto e transparente, com a fixação de regras gerais e a sua aplicação de forma neutra e independente. Isto é, a regulação não se justifica *per se*, isto porque numa economia de mercado está sujeita ao princípio da subsidiariedade em relação à concorrência. Por outro lado, o estado detém outras funções, isto porque, embora algumas funções do estado possam ser substituídas pelo

cessionada<sup>32/33</sup>, podendo falar neste caso em privatização material.

Neste âmbito, estamos perante a administração indireta do Estado, onde nos deparamos com figuras diversas como os institutos públicos, que para Freitas do Amaral são “*uma pessoa coletiva pública, de tipo institucional, criada para assegurar o desempenho de determinadas funções administrativas de carácter não empresarial, pertencentes ao Estado ou a outra pessoa coletiva pública*”<sup>34</sup>, estando o seu regime consagrado na Lei-Quadro dos Institutos Públicos<sup>35</sup>, e que podem desdobrar-se em três espécies: serviços personalizados, fundações públicas ou estabelecimentos públicos.

Contrariamente, e face à temática que procuramos dilucidar merecerão uma maior atenção, as entidades públicas empresariais<sup>36</sup>, que se encontram munidas de um regime jurídico próprio<sup>37</sup>, que as dota de uma natureza empresarial, sendo no entanto pessoas coletivas públicas e cujo direito aplicável, em regra, é o direito privado. Destarte, podemos considerar, de acordo com Freitas do Amaral, que as empresas

públicas se tratam de “*organizações económicas de fim lucrativo, criadas e controladas por entidades jurídicas públicas*”<sup>38/39</sup>, podendo esse domínio emergir de uma maioria de capital público ou, contrariamente, por existir uma posição dominante do setor público sobre aquela empresa que, em termos económicos, assenta numa configuração empresarial.

Portanto, podemos, por um lado, encontrar entidades dotadas de personalidade jurídica pública, e que são designadas de entidades públicas empresariais (E.P.E.) ou, noutro sentido, é possível encontrar entidades dotadas de personalidade jurídica privada, sejam elas sociedades de capitais integralmente públicos, onde o capital social é detido pelo Estado ou outras entidades públicas, a que corresponde a globalidade dos direitos de voto e a possibilidade de designar ou destituir os membros dos órgãos de administração e de fiscalização.<sup>40</sup> Inversamente, podemos encontrar sociedades de capitais mistos, ou seja, onde coexistem capitais públicos e privados, bem como, sociedades de capitais integralmente ou maioritariamente privados, nas quais o Estado ou outras entidades públicas possam exercer uma influência dominante em virtude de se encontrarem munidos das seguintes prerrogativas: direito de designar ou de destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração ou de fiscalização; detenção de participações qualificadas ou de direitos especiais que permitam influenciar os processos de decisão ou as grandes opções

estratégicas da entidade participada,<sup>41</sup> ou seja, falamos aqui das denominadas *golden-shares*, cujo fundamento legal se encontra na Lei-Quadro das Privatizações<sup>42</sup>, e que, enquanto direitos especiais atribuídos no contrato social, permitiam garantir algum controlo sobre setores estratégicos para a economia nacional.<sup>43/44</sup>

#### 4. Limites à privatização de tarefas da Administração Pública.

Como até aqui temos vindo a evidenciar, em grande medida, a escassez e ineficiência dos Estados, cuja Administração atuava de acordo com um modelo burocrático e de gestão pública, conduziu, por um lado, ao recurso de estratégias de privatização da gestão, de privatização material das tarefas públicas ou até, à privatização da sua própria execução<sup>45</sup>. Virtualidade que implicou uma atualização dos critérios de decisão das próprias entidades públicas, isto porque,

32 *Ibid.*, p. 33.

33 Aqui de acordo com Neto dos Anjos, estamos perante o “*regime de concessão de serviços públicos, ou, mais propriamente, do regime jurídico vigente para os serviços de interesse geral quando existe um contrato de concessão a uma entidade privada*”. E será no campo dos serviços públicos de carácter económico que a concessão de serviços públicos assume o seu espaço de aplicação preferencial: o serviço público é atribuído a uma entidade privada do sector privado (dominada por pessoas de direito privado), sendo estabelecida uma relação de colaboração entre a Administração Pública (titular do serviço) e o gestor do serviço”. Vide JOANA CATARINA NETO DOS ANJOS, «*Litígios entre as Concessionárias do Serviço Público de Abastecimento de Água e os Consumidores. Questão da jurisdição competente*» CEDIPRE, Coimbra, 2014, p. 15.

34 DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Op. Cit.*, p. 311.

35 Aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, com a nova redação que lhe foi atribuída pelo Decreto-Lei n.º 96/2015, de 29 de maio.

36 A título de exemplo vejamos a “*CP - Comboios de Portugal, E.P.E.*” (Cf. Decreto-Lei n.º 137-A/2009, de 12 de junho), a “*Parque Escolar, E.P.E.*” (Cf. Decreto-Lei n.º 41/2007, de 21 de fevereiro) ou “*Centro Hospitalar do Porto, E.P.E.*” e o “*Centro Hospitalar do Tâmega e Sousa, E.P.E.*” (Cf. Decreto-Lei n.º 326/2007, de 28 de Setembro).

37 Regime Jurídico do Setor Empresarial e das Empresas Públicas (Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro).

38 DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Op. Cit.*, p. 335.

39 Refira-se que esta noção de empresa pública emerge diretamente da construção normativa patente no Decreto-Lei 133/2013, de 3 de outubro, nomeadamente do seu artigo 5.º, não se tratando, ao contrário do caso Francês e Alemão de uma construção meramente doutrinária, tendo sido, a sua origem num critério normativo. Cf. JULIANA FERRAZ COUTINHO, *Op. Cit.*, p. 414.

40 É o caso da “*Caixa Geral de Depósitos, S.A.*” (Cf. Decreto-lei 287/93, de 20 de agosto), da “*Empresa Casa Nacional da Moeda, S.A.*” (Cf. Decreto-Lei n.º 170/99, de 19 de maio) ou a “*APDL - Administração dos Portos do Douro e Leixões, S.A.*” (Cf. Decreto-lei 335/98, de 3 de novembro) que embora tratando-se de sociedades anónimas, o capital social é integralmente público, sendo o seu único sócio ou acionista, detendo assim o controlo das mesmas e da sua atividade empresarial.

41 JULIANA FERRAZ COUTINHO, *Op. Cit.*, p. 421.

42 Lei n.º 11/90, de 5 de abril.

43 Refira-se que em virtude do Acordo de Assistência Financeira acordado com a UE, FMI e BCE, em 2011, assumiu-se o compromisso de eliminar os direitos especiais que o Estado detinha na “*EDP - Energias de Portugal, S.A.*”, na “*GALP Energia, SGPS, S.A.*” e na “*Portugal Telecom, SGPS, S.A.*” - vulgarmente denominado de Troika.

44 JULIANA FERRAZ COUTINHO, *Op. Cit.*, p. 429.

45 Enaltecendo que a este nível, a privatização no domínio da execução de tarefas públicas se apresenta como uma figura de natureza heterogénea, podendo dizer respeito à privatização do financiamento, em que, por resultado da escassez dos recursos financeiros públicos, se concede ao setor privado a possibilidade de, mediante a sua responsabilização pelo investimento, o direito de explorar determinada infraestrutura; as Parcerias público-privadas outra figura neste âmbito inserida, que consiste na cooperação entre atores públicos e atores privados para realização de determinados objetivos, tal como observamos na saúde, cuja regulação se encontra prevista no Decreto-Lei n.º 185/2002, de 20 de agosto ou nas parcerias público-privadas com intervenção do Estado, cujo Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de agosto, disciplina, nomeadamente na intervenção do Estado no processo de definição, conceção, alteração e fiscalização das parcerias público-privadas; por último, podemos ainda observar este fenómeno na contratação pública, na privatização do procedimento administrativo, da empresarialização da Administração Pública e, deste modo, na sua própria pluralização, por via dos processos de descentralização e de pluralização técnica na realização das tarefas administrativas. Vide PEDRO GONÇALVES, *Op. Cit.*, p. 325-337.

não basta que a sua atuação seja conforme à lei e à prossecução do interesse público, é necessário que, cumulativamente, se atenda à relação entre custos e resultados, de modo a garantir um equilíbrio entre economia, eficiência e eficácia da própria Administração.<sup>46</sup> Isto é, como refere Gomes Canotilho & Vital Moreira “a coordenação de interesses públicos e interesses privados justifica-se em nome de outros interesses públicos (eficiência, economicidade, profissionalismo, excelência) que numa administração democrática terão sempre de confrontar-se com outros princípios constitucionais (proximidade, participação dos cidadãos, transparência)”.<sup>47</sup>

Logo, embora encontremos outras manifestações indiretas<sup>48</sup>, a prossecução do interesse público surge no texto constitucional como princípio fundamental da Administração Pública, no seu artigo 266.º, n.º 1, bem como no artigo 4.º do CPA. Porquanto, o interesse público enquanto desígnio domina e orienta toda a atividade administrativa, sendo as primeiras caracterizações deste princípio os preceitos que definem as atribuições, os objetivos globais ou as políticas específicas a realizar pelo Estado e demais entidades públicas.<sup>49</sup> Destarte, o interesse público materializa um limite substancial à própria atividade administrativa, de modo positivo, quando impõe a obrigatoriedade da sua prossecução e, negativamente, quando determina que aquele encontra o seu próprio limite nos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, que em virtude da sua universalidade, nunca poderão por este ser reduzidos.

“(…) *na privatização da execução das tarefas públicas, o Estado não tem aqui apenas o dever de garantir determinados resultados, recaindo sobre si uma responsabilidade de a materializar*”

Porém, a determinação da prossecução do interesse público enquanto instrumento balizador da incidência e incremento das investidas privatizadoras e de *fuga para o direito privado*, veio, a demonstrar-se um limite genérico, isto porque, a par das exigências da sociedade civil já evidenciadas, responsáveis pela afirmação de um regime jus privatístico, só muito tardiamente é que a ciência administrativa procurou impor limites concretos à privatização administrativa, sendo que, nesse momento já todos os âmbitos da Administração Pública eram alcançados por essa “*avalanche privatizadora*”, centrando-se, nesse momento, a discussão em torno de uma única questão. Isto é, saber se, no limite, a Administração Pública se poderia reduzir em tal modo que a responsabilidade pela satisfação das necessidades coletivas - diga-se do interesse público - poderia simplesmente transferir-se para a esfera dos particulares.<sup>50</sup> Deste modo, não podemos deixar de perfilhar a ideia de existência de um núcleo intangível e irredutível e que, sob pena da sua desconfiguração, impõe uma reserva constitucional

da Administração Pública na prossecução de atividades de prossecução do interesse público e que, face a esta proteção jurídico-constitucional, se tornam impermeáveis ao fenómeno da privatização e de *fuga para o direito privado*.<sup>51</sup>

Ora, neste sentido, ensina-nos Jorge Miranda e Rui Medeiros<sup>52</sup>, que o conceito de interesse público não é “*homogéneo, imutável ou intemporal*”, mas comporta consigo um sentimento de bem-estar comum dos cidadãos, que, por sua vez poderá variar tendo em conta os circunstancialismos de tempo, de modo e de lugar, tendo assim um carácter geral, mas nunca universal. Portanto, existe neste conceito, uma clara convergência com os direitos e interesses legítimos das pessoas, quer do ponto de vista negativo, isto é, de limite à atuação da Administração, bem como, ao impor àquela, a realização de determinados direitos e interesses inseridos neste núcleo categorizado como fundamental. Pelo que, um fenómeno generalizado de privatização administrativa, face à nossa configuração constitucional, vê-se perante um limite claro e evidente, que vinculando o princípio da liberdade de auto-organização e de auto-gestão dos entes administrativos, impõe, em primeiro lugar, a efetiva prossecução do interesse público e, por outro lado, a reserva de exercício da função administrativa, que deverá ser prosseguida por entidades formalmente dotadas de personalidade jurídica pública, sujeitas ao direito público e cujos litígios dela emergentes devam ser solucionados em sede de jurisdição administrativa e fiscal.<sup>53</sup>

Em suma, embora a dificuldade em delimitar os limites da privatização no âmbito da execução de tarefas públicas, podemos concluir que estará, excluída *ab initio*, a privatização orgânica ou material no caso de existência de algum pressuposto, coordenada ou diretriz constitucional que determine a obrigatoriedade da gestão pública, devendo todavia, essa análise ser feita casuisticamente, uma vez que, a título exemplifica-

46 *Ibid.*, p. 115.

47 JOSÉ GOMES CANOTILHO & VITAL MOREIRA. «Constituição da República Portuguesa Anotada», Vol. II, Coimbra Editora, Coimbra, 2014, p. 795.

48 Veja-se que, no nosso entender, a ideia de interesse público se encontra desde logo subjacente às próprias tarefas fundamentais plasmadas no artigo 9.º da CRP, nomeadamente na sua alínea d), quando determina que cabe ao Estado “*Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre portugueses, bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais*”.

49 JORGE MIRANDA & RUI MEDEIROS, «Constituição Portuguesa Anotada» Tomo III, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, p. 559.

50 PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ. «Os Parâmetros de Controlo da Privatização Administrativa. Instrumentos de Fiscalização Judicial da Decisão Jurídico-Pública de Privatização», Almedina, Coimbra, 2009. P. 91.

51 *Ibid.*, p. 92.

52 JORGE MIRANDA & RUI MEDEIROS. «Constituição...» Op. Cit., p. 560.

53 PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Op. Cit., p. 98.



tivo, aquela proibição não implica, desde logo, uma interdição à privatização funcional daquelas tarefas. Porquanto, como nos ensina Pedro Gonçalves<sup>54</sup>, decorrem do nosso texto constitucional claros limites quantitativos ao fenómeno privatizador. Porém, a problemática reside na dimensão qualitativa, pois aqui a resposta nunca poderá ser tão linear, uma vez que, admitindo-se, no âmbito da respetiva execução, que todas as tarefas públicas possam ser privatizadas, os limites decorrem da responsabilidade do Estado, que, em *ultima ratio*, responderá solidariamente pela sua execução.

### 5. Considerações Finais.

A reconfiguração da sociedade face a uma evolução acelerada leva-nos ao encontro de uma manifesta “osmose entre Estado e Sociedade”<sup>55</sup>. Isto é, o processo de adaptação da sociedade às novas realidades e desafios, levou a um incremento do protagonismo dos particulares na prossecução interesse público, cuja responsabilidade, tradicionalmente, cabia à Administração Pública, uma vez que se inseria nas tarefas fundamentais do próprio Estado. Nesta lógica, surge uma nova realidade, assente na cooperação e na complementaridade entre o Estado e os agentes privados.<sup>56</sup>

Todavia, desta realidade insurge-se a dicotomia entre público e privado e, conseqüentemente intensifica-se a neblina sobre as tarefas e os interesses cuja prossecução deverá, obrigatoriamente, caber ao Estado, enquanto pessoa coletiva pública e regida por regras de Direito Público. Temos, deste modo que corroborar a posição de Pedro Gonçalves<sup>57</sup>, quando preconiza “*que a privatização material de tarefas ocorre no contexto da deslocação de uma incumbência do Estado para a Sociedade; por sua vez, a privatização no âmbito da execução de tarefas públicas processa-se no espaço exclusivamente público, não pressupondo*

*qualquer trânsito ou deslocação da tarefa em si mesma*”. Ora, neste sentido, temos uma verdadeira destriça entre privatização de tarefas públicas e execução de tarefas públicas, isto porque, no primeiro caso, assistimos a uma verdadeira renúncia do Estado a uma determinada missão, finalidade ou atribuição, sendo essa tarefa assegurada pelo setor privado, ainda que, em algumas situações, o Estado possa vir, a título acessório, a assumir uma responsabilidade pública de garantia. Todavia, inversamente, na privatização da execução das tarefas públicas, o Estado não tem aqui apenas o dever de garantir determinados resultados, recaindo sobre si uma responsabilidade de a materializar, independentemente da estratégia executória por si adotada.

Pelo que, o exercício do poder público deve ser assegurada por entidades cujo fim seja, de modo exclusivo, o interesse público, ou seja, o bem comum. Isto é, o risco de ingerência de motivações pessoais, particulares e privadas em domínios públicos, apesar de poder desvirtuar aquele que deverá ser o objetivo da máquina estadual, deverá ser sempre ponderado e refletido, tendo por base os custos e os benefícios resultantes da atividade privada na esfera pública, de modo a que numa época de globalização do direito - nomeadamente do direito administrativo<sup>58</sup> -, se garanta a harmonização dos modelos e das estratégias, por via de uma retórica assente na exigência da transparência, regulação e de canalização dos recursos do estado na prossecução do bem comum de toda a comunidade, de modo eficiente, económico e num quadro de legalidade.

### 6. Bibliografia.

AGHION, PHILIPPE & ROULET, ALEXANDRA. *Repensar o Estado. Para uma social-democracia da inovação*. Lisboa. Círculo de Leitores. 2012.

CANOTILHO, JOSÉ GOMES & MOREIRA, VITAL. «Constituição da República

Portuguesa Anotada», Vol. II, Coimbra Editora, Coimbra, 2014.

COUTINHO, JULIANA FERRAZ. «O Público e o Privado na Organização Administrativa. Da relevância do sujeito à especialidade da função», Almedina, Coimbra, 2018.

COXO, ANA RAQUEL. «*Direito Administrativo Privado: contributos para a compreensão do direito suis generis*», Nova Causa - Edições Jurídicas, 2015.

ESTORNINHO, MARIA JOÃO. «A fuga para o Direito Privado. Contributo para o estudo da atividade de direito privado na Administração Pública» Almedina, Coimbra, 1999.

FREITAS DO AMARAL, DIOGO. «Curso de Direito Administrativo», Vol. I, 2ª ed. Almedina, Coimbra, 1990.

GONÇALVES, PEDRO. *Entidades Privadas com Poderes Públicos. O Exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas*. Coimbra. Almedina. 2008.

MIRANDA, JORGE. «Manual de Direito Constitucional», Tomo I, 4ª ed. Coimbra Editora, Coimbra, 1990.

MIRANDA, JORGE & MEDEIROS, RUI. «Constituição Portuguesa Anotada» Tomo III, Coimbra Editora, Coimbra, 2007.

MIZUTANI, FUMITOSHI & NAKAMURA, ERI. Regulation, public interest, and private interest: an empirical investigation of firms in Japan, *Empirical Economics*, N.º 56, 2019, p. 1433-1454.

MOREIRA, VITAL & MAÇÃS, FERNANDA. *Autoridades Reguladores Independentes. Estudo e Projeto de Lei-Quadro*. Coimbra. Coimbra Editora. 2003

NETO DOS ANJOS, JOANA CATARINA. «*Litígios entre as Concessionárias do Serviço Público de Abastecimento de Água e os Con-*

54 PEDRO GONÇALVES, *Entidades Privadas com Poderes Públicos. O Exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas*. Coimbra. Almedina. 2008. P. 325.

55 PEDRO GONÇALVES, *Op. Cit.*, p. 227.

56 *Ibid.* P. 227.

57 PEDRO GONÇALVES, *Op. Cit.*, p. 323.

58 *Vide* VASCO PEREIRA DA SILVA, *Direito Constitucional e Administrativo sem Fronteiras*, Lisboa, Almedina, 2019.

sumidores. *Questão da jurisdição competente» CEDIPRE, Coimbra, 2014.*

**OHLMEYER, JANE H.** «*English Civil Wars*», in *Encyclopædia Britannica*, 2019, disponível em <https://www.britannica.com/event/English-Civil-Wars>, consultado a 28 de junho de 2020.

**OLIVEIRA, FERNANDA PAULA & FIGUEIREDO DIAS, JOSÉ EDUARDO.** «Noções Fundamentais de Direito Administrativo», 5ª Ed., Almedina, Coimbra, 2019

**SÁNCHEZ, PEDRO FERNÁNDEZ.** «Os Parâmetros de Controlo da Privatização Administrativa. Instrumentos de Fiscalização Judicial da Decisão Jurídico-Pública de Privatização», Almedina, Coimbra, 2009.

**SHELDON, GARRETT WARD.** «Constituting the Constitution: understanding the American Constitution through the British Cultural Constitution», *Harvard Journal of Law & Public Policy* Vol. 31, N.º 3, 2008, p. 1129-1137.

**TAMAYO, JOHN & ROMERO, GABRIEL.** «El Estado soberano y sus límites: lectura en clave liberal de la teoría estatal en Thomas Hobbes political theory», *Dialogos de Saberes*, N.º 50, 2019, p. 131-144.

**YURCHENKO, SERGEY B.** «Logic of order: state hierarchy, law, sovereignty, and war», *International Review of Sociology*, *International Review of Sociology*, Vol. 27, N.º2, 2017, p. 291-318