

## Ficha de unidade curricular

### Curso de MESTRADO DE INTERIORIDADE E RELAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS

Unidade curricular

Cooperação Interadministrativa e Transfronteiriça

Docente responsável e respetiva carga letiva na unidade curricular (preencher o nome completo)

Alexandra Leitão e Miguel Prata Roque – 30 horas TP

Outros docentes e respetivas cargas letivas na unidade curricular

Não aplicável

Objetivos de aprendizagem (conhecimentos, aptidões e competências a desenvolver pelos estudantes)

A disciplina de Cooperação Interadministrativa e Transfronteiriça visa aprofundar conhecimentos numa área regulada essencialmente por normas jurídicas de Direito Administrativo e de Direito Internacional mas que transcendem o plano jurídico por convocarem ensinamentos da Ciência da Administração Pública e da Teoria das Relações Internacionais.

No desenvolvimento das matérias, assumem relevo, em primeiro lugar, os conceitos de colaboração, de coordenação e de cooperação interadministrativas, os quais são tradicionalmente trabalhados pela Teoria Geral da Organização Administrativa. No âmbito do objeto desta disciplina, avulta o conceito de cooperação administração, quer numa perspetiva vertical, por exemplo nas relações entre o Estado e os municípios, quer num plano horizontal, v.g. nas relações entre municípios, entidades regionais e entidades nacionais e espanholas.

Ao nível dos meios da atividade administrativa instrumentais para a realização do desígnio da cooperação será dada uma especial atenção à figura do contrato. Na verdade, a cooperação intermunicipal, inter-regional e transfronteiriça realiza-se, nos tempos hodiernos, fundamentalmente por via contratual. Na lecionação da disciplina, procurar-se-á analisar o respetivo regime legal ou convencional enquadrador, assim como indagar os principais obstáculos que ainda se colocam à sua generalização e aplicação práticas.

A dimensão transnacional reveste um especial interesse, na medida em que a globalização e a desmaterialização das relações jurídico-administrativas obriga a reequacionar se o interesse público prosseguido pela administração pública continua a ser um interesse predominantemente nacional ou estadual ou se, pelo contrário, ele radica numa noção transnacional, que ultrapassa as fronteiras de cada Estado. Com vista à prossecução desse interesse público transnacional, impõe-se conhecer as novas formas de cooperação administrativa transnacional e, em especial, transfronteiriça, enquanto instrumento privilegiado de poupança e partilha de recursos públicos. Assim sendo, justifica-se o estudo acerca de várias modalidades de reconhecimento transnacional de atuações administrativas praticadas pelas administrações do(s) Estado(s) fronteiriço, que decorrem do princípio da proibição de um duplo fardo (ou encargo) administrativo.

Para além disso, essa partilha de esforços intensifica a cooperação transfronteiriça mediante contrato, seja para resolver problemas comuns, seja para permitir uma melhor articulação e aproveitamento dos recursos de que dispõem as entidades administrativas dos dois Estados. Muitas das questões têm vindo a ser disciplinadas pelo Direito Internacional Público e pelo Direito da União Europeia mas ainda sobram questões por resolver em várias destas formas de cooperação transfronteiriça, *maxime* ao nível da determinação do direito aplicável.

Importa ainda perceber de que modo é a administração pública deve potenciar a participação, no procedimento administrativo, de cidadãos estrangeiros e de residentes em Estados fronteiriços, bem como avaliar que garantias administrativas e jurisdicionais gozam esses sujeitos de relações

transnacionais ou transfronteiriças.

Cumpra que os estudantes conheçam e identifiquem os principais institutos jurídicos acima referidos e que se mostrem preparados para compreender as questões especificamente abordadas no âmbito da disciplina.

O objetivo da disciplina consiste em preparar os estudantes para esta nova realidade, fornecendo-lhes as ferramentas necessárias para uma compreensão das problemáticas mais sensíveis, no sentido da discussão dos problemas e da descoberta da solução. Privilegia-se, portanto, não tanto a extensão dos conteúdos transmitidos aos estudantes numa perspetiva esgotante mas sobretudo uma abordagem problematizante das questões centrais que, neste domínio, marcam as preocupações da comunidade em que se inserem.

#### Conteúdos programáticos

1. Colaboração, cooperação e coordenação entre entidades administrativas: conceito e enquadramento constitucional
2. Tipos e formas de cooperação entre entidades administrativas: cooperação vertical e cooperação horizontal
  - 2.1. Cooperação entre o Estado e os municípios
  - 2.2. Cooperação intermunicipal
  - 2.3. Cooperação inter-regional
  - 2.4. Cooperação transfronteiriça
3. Modelos contratuais de cooperação interadministrativa
  - 3.1. Considerações gerais
  - 3.2. Tipos de contratos e aspetos gerais do regime jurídico aplicável
  - 3.3. Os contratos na nova Lei das Autarquias Locais
  - 3.4. Outros contratos previstos em legislação especial
4. A globalização jurídica e o conceito de interesse público transnacional (ou transfronteiriço)
  - 4.1. Enquadramento geral da globalização e do Direito Administrativo Global
  - 4.2. O conceito de interesse público transnacional
  - 4.3. Os bens jurídicos transnacionais (ou transfronteiriços)
  - 4.4. A atuação extraterritorial de entidades administrativas estrangeiras, internacionais e transnacionais
  - 4.5. Mecanismos de cooperação administrativa transfronteiriça
5. O reconhecimento transfronteiriço de atuações administrativas
  - 5.1. O princípio de proibição de duplo fardo
  - 5.2. Formas de reconhecimento transnacional de documentos administrativos
  - 5.3. Formas de reconhecimento transnacional de decisões administrativas
  - 5.4. Em especial, o reconhecimento transnacional de licenças e autorizações administrativas
6. Os contratos interadministrativos transnacionais
  - 6.1. Conceito
  - 6.2. Enquadramento: Direito Internacional Administrativo e Direito da União Europeia
  - 6.3. Admissibilidade da vinculação internacional de entes territoriais infraestaduais
  - 6.4. Direito aplicável aos contratos interadministrativos transnacionais
7. As garantias e os meios de impugnação de atuações administrativas transfronteiriças
  - 7.1. O direito de participação em procedimentos administrativos transnacionais
  - 7.2. A notificação de interessados em território estrangeiro
  - 7.3. A obtenção de prova e de documentos administrativos em território estrangeiro
  - 7.4. Impugnações administrativas: a fixação da entidade competente
  - 7.5. Impugnações jurisdicionais: a fixação do tribunal competente

Demonstração da coerência dos conteúdos programáticos com os objetivos da unidade curricular

O principal objetivo da disciplina consiste em enquadrar juridicamente os institutos utilizados no

âmbito da cooperação interadministrativa e transfronteiriça.

Sendo estes institutos, em si mesmos, dinâmicos, é crucial que os estudantes sejam capazes de neles (e sobre eles) intervir. O que implica um domínio dos fundamentos teóricos em que tais institutos assentam; uma compreensão plena do seu modo de funcionamento; bem como o conhecimento de outros âmbitos em que já se experimentou a utilização desses institutos. Haverá, pois, que cuidar do modo como as tendências em causa evoluirão.

Igualmente, no âmbito da disciplina se procurará indagar de que modo o fenómeno da cooperação interadministrativa tem sido estudado no seio das Universidades do país vizinho, estabelecendo assim as necessárias pontes com essas realidades.

Os temas abordados ao longo do programa revestem uma evidente dimensão prática, pelo que na leção se procurará sempre envolver os estudantes e enquadrar as respetivas experiências concretas. Espera-se com isso contribuir para a melhoria e para o aprofundamento dos conhecimentos por parte de quem trabalha no seu quotidiano com muitas das realidades abordadas na disciplina.

#### Metodologias de ensino (avaliação incluída)

As aulas serão tendencialmente interativas, estimulando-se uma participação informada e construtiva dos estudantes. Para o efeito, será indicado um conjunto de leituras a efetuar para cada aula, designadamente de elementos bibliográficos e jurisprudenciais. Procurar-se-á promover a discussão e a análise crítica dos elementos previamente estudados.

Como complemento às aulas, será privilegiada a utilização de métodos de *e-learning* através da plataforma Moodle da Universidade de Lisboa enquanto ferramenta de trabalho e de divulgação de documentação (<http://elearning.ul.pt>).

Os estudantes serão também convidados a aprofundar determinados temas, apresentando-os em aula ou elaborando sobre os mesmos pequenos trabalhos escritos (*papers*), bem como serão realizados debates sobre temas de atualidade relativos às matérias constantes do programa. A redação do clausulado de um contrato também constituirá um dos elementos de avaliação,

A avaliação assenta nos seguintes elementos:

- Participação nas aulas (25%);
- Apresentações e intervenção em debates (25%);
- Relatório escrito sobre tema do programa (50%).

Demonstração da coerência das metodologias de ensino com os objetivos de aprendizagem da unidade curricular

As matérias versadas na disciplina revelam-se ainda relativamente novas e suscetíveis de conhecer uma evolução dinâmica, pelo que é fundamental que os estudantes desenvolvam um espírito crítico. Mais do que transmitir uma vasta quantidade de informação, importa garantir que quem frequenta esta disciplina assimila plenamente os fundamentos e as finalidades dos institutos estudados ao longo do semestre. Daí a importância da interatividade das aulas e da participação empenhada dos estudantes. Não se pretende que estes sejam destinatários passivos de ensinamentos já longamente consolidados, mas antes que sejam capazes de compreender as mudanças em ao nível das relações interadministrativas e transfronteiriças.

Para estimular ainda mais o espírito crítico dos estudantes, estes serão convidados a aprofundar certas matérias, refletindo sobre as mesmas em pequenos trabalhos escritos (*papers*) e sobretudo através da intervenção em debates. Também se procurará realizar a simulação de um contrato

interadministrativo ou transfronteiriço, cuja redação do clausulado será efetuada pelos estudantes no decurso das aulas.

A parte letiva do mestrado deve constituir uma primeira fase do percurso escolar no 2.º ciclo, pelo que se procurará abrir horizontes e lançar pistas para a investigação necessária à obtenção do grau de mestre. Para tanto, a elaboração de um relatório escrito sobre um tema do programa escolhido pelo estudante assume uma relevância fundamental para a avaliação e pretende constituir, se esse for o entendimento do estudante, uma projeção do que poderá ser o trabalho final de mestrado. Mesmo que isso não aconteça, o relatório constitui um elemento fundamental para testar o domínio desta área jurídica e para demonstrar capacidade de investigação.

#### Bibliografia principal

AA.VV. *La Cooperation Contractuelle el le Gouvernement des Villes*, obra coletiva, Paris, 1997.

AA.VV. *La Cooperation Contractuelle el le Gouvernement des Villes*, obra coletiva, Paris, 1997

Brito, Wladimir – *A Convenção-quadro Europeia sobre Cooperação Transfronteiriça entre Coletividades ou Autoridades Territoriais*, Coimbra, 2000.

Correia, Fernando Alves – *Formas Jurídicas de Cooperação Intermunicipal*, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Afonso Rodrigues Queiró*, volume I, obra coletiva, Coimbra, 1986.

Fernández Montalvo, Rafael – *Relaciones Interadministrativas de Colaboración y Cooperación*, Madrid/Barcelona, 2000

Leitão, Alexandra - *As Formas Contratuais de Cooperação entre a Administração central e a Administração local*, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Armando Marques Guedes*, obra coletiva, Coimbra, 2004; *Contratos interadministrativos*, Coimbra, 2011

Martín Huerta, Pablo – *Los Convenios Interadministrativos*, Madrid, 2000

Martins, Licínio Lopes – *Contrato Público e Organização Administrativa*, in *Estudos de Contratação Pública – I*, obra coletiva, Coimbra, 2008

Martins, Margarida Salema d'Oliveira - *O Regime Jurídico da Cooperação Transfronteiriça entre Portugal e a Espanha*, in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*, volume II, obra coletiva, Coimbra, 2006, págs. 191 a 215

Menéndez Rexach, Angel – *Los Convenios entre Comunidades Autónomas: Comentario al art. 145.2 de la Constitución*, Madrid, 1982.

Mura, Loredana – *Gli Accordi delle Regioni con Soggetti Esteri e il Diritto Internazionale*, Turim, 2007

Pinheiro, Luís de Lima - *Contratos de Estado*, in *Estudos de Direito Internacional Privado. Direito de Conflitos, Competência Internacional e Reconhecimento de Decisões Estrangeiras*, Coimbra, 2006; *Convenção de Arbitragem (Aspetos Interno e Transnacionais)*, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor André Gonçalves Pereira*, obra coletiva, Coimbra, 2006.

Ramos, Rui Manuel Moura – *Le Droit de la Coopération Décentralisée au Portugal*, in *Le Droit*

*Appliqué à la Coopération Interrégionale en Europe*, obra coletiva, Paris, 1995.

Rodríguez de Santiago, José Maria- *Los Convenios entre Administraciones Públicas*, Madrid, 1998.

Roque, Miguel Prata Roque, *A Dimensão Transnacional do Direito Administrativo – Uma Visão Cosmopolita das Situações Jurídico-Administrativas*, AAFDL Editora, Lisboa, 2014.

Silveira, Alessandra – *Modelos Cooperativos de Relações Intergovernamentais no Âmbito do Estado Unitário Composto. O Autonomismo Cooperativo Espanhol*, inédito, Coimbra, 1998; *A Cooperação Intergovernamental nos Estados Compostos. A Problemática Cooperativa Brasileira*, in SJ, Tomo XLVIII, n.ºs 280/282, 1999, págs. 351 a 369; *Cooperação e Compromisso Constitucional nos Estados Compostos. Estudo sobre a Teoria do Federalismo e a Organização Jurídica dos Sistemas Federativos*, Coimbra, 2007.

Stephens, G. Ross / Wilkstrom, Nelson – *American Intergovernmental Relations. A Fragmented Federal Polity*, Nova Iorque, 2007

Tajadura Tejada, Javier – *El Principio de Cooperación en el Estado Autnómico*, 2ª Edição, Granada, 2000.

Tesoka, Laurent – *Les Rapports entre Catégories de Collectivités Territoriales*, Marselha, 2004.

Zimmerman, Joseph F. – *Interstate Cooperation. Compacts and Administrative Agreements*, Westport, Connecticut, 2002.