

I

a) Aspectos a destacar:

1. A dificuldade de encontrar um conceito comum de serviço público no espaço europeu – que tanto pode reportar-se “ao facto de um serviço ser oferecido ao grande público”, ao facto de servir, em particular, o interesse público, ou ao facto de a titularidade do mesmo ou o estatuto da entidade que o assegura serem públicos – e a necessidade de evitar a exclusão de serviços que correspondam a uma atividade económica do mercado interno e da aplicação dos princípios correspondentes importou, no quadro do DUE, a distinção entre serviços de interesse económico geral e serviços sem esse carácter.
2. O que é considerado serviço público nos Estados-Membros pode corresponder substantivamente a um “serviço de interesse económico geral” à luz do Direito da União Europeia.

Aspectos essenciais do conceito: (i) a contrapartida económica; (ii) a característica de ser de interesse geral (v.g., importância para a coesão económica e social); (iii) os respetivos prestadores devem cumprir obrigações de serviço público (atinentes, no essencial, à universalidade, continuidade, qualidade e acessibilidade) – artigo 14.º do TUE, artigo 106.º do TFUE e Protocolo n.º 26.

3. Nesta perspetiva, não é relevante a natureza jurídica da entidade que os presta. Os prestadores de serviços de interesse económico que asseguram tais serviços são materialmente empresas, isto é, exercem uma atividade económica com uma contrapartida económica correspondente.
4. Tratam-se, pois, de serviços sujeitos aos princípios fundamentais do mercado interno (v.g., princípio da liberdade da prestação de serviços e princípio da concorrência – artigos citados). A concretização dos termos desta sujeição é feita pela Diretiva 2006/123/CE de 12.12.2006, relativa aos serviços no mercado interno (artigo 1.º, n.º 1)), em cujo âmbito de aplicação se incluem (v.g. considerando 17, artigo 2.º, n.º 2, alínea a)). Diferentemente, os serviços de interesse geral sem carácter económico. Especificar, designadamente, conforme considerando 34 e artigo 2.º, n.º 2, alínea a), daquela Diretiva; e artigo 2.º do Protocolo n.º 26.

b) Aspectos a considerar:

1. Está em causa uma das vertentes da internacionalização da organização administrativa. Os Estados têm obrigações (expressas e implícitas) jus-internacionais em matéria de organização administrativa interna.
2. A configuração da organização administrativa portuguesa é conformada pelo Direito Internacional quanto: (i) à existência e características de certas entidades públicas; (ii) às suas missões e tarefas; (iii) à relação com entidades da Administração Pública de outros Estados e com diversas instâncias internacionais; (iv) e à habilitação e/ou relevância de normas jurídico-internacionais na sua atuação e relações interorgânicas.
3. A relação da Administração Pública com tais instâncias e normas não é necessariamente mediatizada pelo Governo. Vai além ou é paralela à lógica intergovernamental. Projeção nos artigos 182.º, 199.º, alínea d), e 267.º da CRP.
4. Exemplificar os aspetos assinalados.

c) Aspectos a destacar:

As Administrações Públicas nacionais executam políticas da UE e o DUE (v.g., artigo 4.º, n.º 3, do TUE) juntamente com Administração Pública (organicamente) da UE (v.g., artigo 17.º, n.º 1, do TUE), como parte de uma Administração Pública única ou integrada da UE (artigo 298.º TFUE).

Com efeito:

i) “A execução efetiva do direito da União pelos Estados-Membros, essencial para o bom funcionamento da União, é considerada matéria de interesse comum” (artigo 197.º, n.º 1, TFUE).

ii) Esta execução tem lugar de forma partilhada e interligada, assenta em diversas formas de relacionamento verticais e horizontais; exemplificar;

iii) As Administrações Públicas nacionais devem organizar-se e exercer a função administrativa de acordo com exigências orgânicas, substantivas e procedimentais do DUE.

Estão em causa aspetos como: (i) a existência e a configuração de várias estruturas administrativas, incluindo fenómenos de integração institucional (v.g. sistema europeu de bancos centrais); (ii) as respetivas missões e poderes e a natureza e o alcance de competências que lhe são atribuídas e o modo de atuação; (iii) as formas de relacionamento interorgânico/institucional (que não se reconduzem às previstas nos artigos 182.º, 199.º, alínea d), e 267.º, n.º 2, da CRP); (iv) o posicionamento e formas de relacionamento com a Administração Pública da União e as AP de outros Estados-Membros (v.g., artigo 4.º do TUE; integração de redes administrativas); (v) a forma de relacionamento e de prestação dos serviços às pessoas; (vi) a compreensão e alcance de certos conceitos e noções do Direito da organização administrativa.

iv) A função administrativa nacional é, em geral, ou, numa parte substancial, uma função administrativa europeia. Ou seja, corresponde à aplicação de políticas europeias e à satisfação de necessidades coletivas que são, em grande medida, comuns ou pensadas para o espaço da União Europeia. Ao participarem no exercício de função administrativa comum, as Administrações Públicas dos EM adquirem a natureza de estruturas administrativas da EU e do DUE. Relevância do artigo 298.º do TFUE.

d) Aspectos a destacar:

1. O artigo 267.º, n.º 2, da CRP refere-se à necessidade de “eficácia e unidade de ação da Administração” e de esta ser acautelada num quadro de descentralização e desconcentração administrativas. Refere-se igualmente aos poderes de direção, superintendência e tutela. Estes, porém, são insuficientes para o assegurar, sobretudo no contexto em que a Administração Pública, enquanto parte ou articulada com a Administração da UE, deve ser independente.

2. O termo “rede” aplicado à organização administrativa compreende diferentes realidades. Existem, por um lado, redes administrativas enquanto uma realidade institucional, formal, estável. Por outro lado, constituem um modo de estruturar relações estáveis intra ou interadministrativas, de colaboração, cooperação e coordenação, correspondendo ao funcionamento em rede.

3. Em qualquer dos casos: (i) há uma referenciação de várias entidades com competências relevantes num determinado domínio material ou área sectorial; (ii) pressupõe-se a partilha (estruturada e/ou automatizada) de informação e a disponibilidade de um mesmo quadro de conhecimentos, parâmetros e informações; (iii) releva a coerência da ação das entidades integrantes da rede e a racionalização e eficácia da mesma e dos respetivos recursos.

4. As redes administrativas e o funcionamento em rede podem relevar no plano nacional (v.g., rede social e a rede de estabelecimentos de educação e ensino), mas são igualmente europeias. É o caso da Rede Europeia da Concorrência, formada pelas Autoridades Nacionais de Concorrência e pela Comissão. Esta rede constitui uma rede de autoridades públicas responsáveis pela aplicação, em estrita cooperação, das regras de concorrência da União. É igualmente o caso, por exemplo, da rede europeia de organismos para a igualdade, *Equinet - European Network of Equality Bodies*.

II

1. Verdadeira. Aspetos a considerar: **(i)** a dispensa referida é uma decorrência do princípio da declaração única ou da uma só vez - caracterizar (v.g., Plano de ação europeu (20162020) para a administração pública em linha, Acelerar a transformação digital da administração pública, COM(2016) 179 final); **(ii)** a aplicação deste princípio implica a reutilização de dados/informações no interior da Administração e a consequente disponibilidade dos mesmos; **(iii)** para que esta disponibilidade seja normal, regular, efetiva e mesmo automatizada deve existir uma plataforma única de utilização comum ou plataformas intercomunicantes; **(iv)** a existência de uma plataforma geral ou transversal é legalmente devida, assim como a sua utilização (artigo 22.º, n.º 6, e artigo 28.º-A do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22.04, que define os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua atuação face ao cidadão), utilização cuja necessidade, por exemplo, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2015 destaca (determina a adoção preferencial da Plataforma de Interoperabilidade da Administração Pública [iAP] na troca de informação entre serviços e organismos da Administração Pública, e aprova o regime de utilização e os níveis de serviço iAP); **(v)** o facto de, no plano transnacional, o Regulamento (UE) 2018/1724 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de outubro de 2018, relativo à criação de uma plataforma digital única para a prestação de acesso a informações, prescrever a aplicação transfronteiriça do «princípio da declaração única», tal significando “que os cidadãos e as empresas não têm que fornecer os mesmos dados mais do que uma vez às autoridades públicas e que também deverá ser possível utilizar esses dados, a pedido do utilizador, para efeitos de conclusão de procedimentos transfronteiriços em linha que digam respeito a utilizadores transfronteiriços” (considerando 44 e artigo 1.º, n.º 1, alínea b)); para tanto, prevê um “sistema técnico para o intercâmbio automatizado transfronteiriço de elementos de prova nos termos do «princípio da declaração única»” (considerando 74)
2. Falsa. Trata-se de uma forma de identificação biométrica (artigo 3.º, n.º 35)). As práticas de AI proibidas estão indicadas no artigo 5.º do RIA. Nos termos deste, são, por exemplo, proibidas “a utilização de sistemas de IA que criam ou expandem bases de dados de reconhecimento facial através da recolha aleatória de imagens faciais a partir da Internet ou de imagens de televisão em circuito fechado” e, em regra, “[a] utilização de sistemas de identificação biométrica à distância em «tempo real» em espaços acessíveis ao público para efeitos de aplicação da lei (...)” (alínea h)). O Anexo III identifica, *ex vi* artigo 6.º, n.º 2, SIAs de risco elevado. O seu n.º 1, alínea a), segundo parágrafo, concretiza: “Não inclui os sistemas de IA concebidos para serem utilizados para verificação biométrica com o único propósito de confirmar que uma determinada pessoa singular é a pessoa que alega ser;”
3. Verdadeira. Os SIA de risco elevado identificados no RIA (**artigo 6.º e o Anexo III**) incluem domínios ou situações de utilização por entidades públicas. Exemplificar. Enquanto utilizadoras ou responsáveis pela implantação têm obrigações várias, designadamente, as que decorrem do artigo 26.º (e considerando 96), 27.º e 86.º. Concretizar.

III

- a) Aspetos a destacar:

1. A imparcialidade organizativa é especificamente considerada no artigo 9.º do CPA, de acordo com o qual devem ser adotadas “soluções organizatórias” que assegurem a

isenção e a confiança na mesma.

2. A imparcialidade organização requerer, designadamente, separação orgânico-funcional e que não haja na composição dos órgãos cruzamentos entre os seus membros ou relações de dependência, ainda que exteriores, que prejudiquem ou possam prejudicar a respetiva liberdade de decisão e ação, assim como a fidelidade ao cumprimento da respetiva missão.

3. O Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o regime geral de prevenção da corrupção não parece considerar tais exigências.

Com efeito, quanto ao mecanismo institucional de garantia da aplicação do regime (o MENA), não obstante a sua natureza jurídica e as garantias de imparcialidade que se aplicam aos titulares dos seus órgãos (artigo 1.º, alínea a), e artigo 2.º), verifica-se que o seguinte:

- a) O Conselho Consultivo é integrado por funcionários de serviços de controlo e órgãos executivos da Administração direta do Estado, diretamente dependentes de membros do Governo (artigo 13.º);
- b) A Comissão de Acompanhamento é composta, para além de por funcionários na situação que antecede, por um dos «membros acompanhados», o vice-presidente do MENAC (que, assim, se acompanha a si próprio – recorde-se que “coadjuva o/a Presidente do MENAC, exerce as competências que lhe sejam delegadas por este/a e substitui-o/a nas suas faltas e impedimentos” [artigo 11.º, n.º 2]) – e, bem assim, o Presidente do MENAC (artigo 15.º), o que deriva numa impossibilidade jurídica de confiança na isenção desse acompanhamento.
- c) A Comissão de Sanções é composta pelo/a Vice-Presidente do MENAC, que à mesma preside, e por quatro inspetores/as (artigo 17.º). Para além da dificuldade assinalada, é de notar que o Vice-Presidente que acumula três funções: (i) a de coadjuvante do Presidente do MENAC; (ii) a de membro da Comissão de Acompanhamento; (iii) a de membro da Comissão de Sanções.

A presença de funcionários das inspeções (serviços dependentes do Governo) em todos os órgãos do MENAC colide, por outro lado, com o seguinte:

- a) “O MENAC pode solicitar ao membro do Governo competente que as inspeções-gerais ou entidades equiparadas e inspeções regionais executem ações de inspeção e auditoria.” (artigo 7.º, n.º 2).
- b) A Comissão de Acompanhamento tem a função de “concertar a atuação das inspeções-gerais ou entidades equiparadas e inspeções regionais com vista à melhor execução dos planos de atividades em matéria de prevenção da corrupção” (artigo 14.º, alínea h)).

Dito de outra forma, o CA pode avaliar o seu próprio desempenho e o das inspeções das quais parte dos seus membros procedem.

4. O diploma em referência diploma sujeita os membros do CA, como em geral todo o pessoal do MENAC, ao regime geral dos impedimentos e suspeições, aplicável a qualquer titular de órgão e agente administrativo (artigo 6.º). Desconhece a maior amplitude do conceito de conflitos de interesses, ao circunscrever este aos impedimentos e suspeições. Ora, decorre de parâmetros internacionais e do DUE que, para a verificação de conflito de interesses, releva o comprometimento do exercício objetivo (finalisticamente orientado) e imparcial de funções por motivos, não só familiares, políticos, económicos e afetivos, mas por força de qualquer outro interesse pessoal, seja direto ou indireto.

b) Aspetos a considerar:

1. Caracterização geral quanto à integração na Administração direta do Estado: (i) serviços (sem personalidade jurídica) executivos, locais, desconcentrados; (ii) nos

termos da teoria geral e da lei geral tal significa sujeição ao poder de direção do Governo.

2. Especialidade:

- (i) grau e espécies de autonomia;
- (ii) territorialização (várias vertentes);
- (iii) articulação local e nacional através da inserção em rede.

- Fundamentar normativamente: artigos 74.º, 75.º e 77.º da CRP; e artigos 40.º, 46.º a 48.º da Lei n.º 46/86, de 14.10 (Lei de Bases do Sistema Educativo).

c) Aspetos a destacar:

- 1.** A norma jurídica em causa convoca, por um lado, o princípio da autonomia institucional dos Estados-Membros, neste caso, para organizar e prestar serviços de saúde e cuidados médicos. Trata-se de uma tarefa fundamental dos Estados (v.g., artigo 64.º da CRP). Para esta autonomia contribui o facto de, em matéria de saúde, as competências da UE serem limitadas e específicas. Exemplificar (v.g., artigo 153.º, n.º 1, 168.º, n.º 1, §§ 2 e 3, n.ºs 2, 3 e 4).
- 2.** Por outro lado, tal autonomia está duplamente condicionada, restringida ou parametrizada pelo DUE. Com efeito:
 - a) Há estruturas administrativas que devem existir para assegurar serviços de saúde específicos, que relevam no plano do mercado interno; exemplificar.
 - b) Os serviços de saúde são serviços de interesse geral. Exemplificar e assinalar que estão excluídos do âmbito da Diretiva 2006/123 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (artigo 2.º, n.º 2, alínea a) e alínea f)). Destacar que tal não prejudica a aplicação liberdade de prestação de serviços; e projeta-se, designadamente, na regulação europeia de cuidados de saúde transfronteiriços.
- 3.** Acresce que, numa União Europeia cada vez mais integrada, a saúde e os cuidados de saúde já não podem ser considerados como questões meramente nacionais.