

Eduardo António da Silva FIGUEIREDO

*“New Administrative Law” and Social Sustainability: From
Egalitarian Public Administration to Inclusive Public
Administration*

DOI: [https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705\(40.1\)2026.ic-1](https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(40.1)2026.ic-1)

Secção

Investigação Científica / Scientific Research*

* Os artigos presentes nesta secção foram sujeitos a processo de revisão segundo o método *blind peer review* / The articles in this section have undergone a blind peer review process.

“Novo Direito Administrativo” e Sustentabilidade Social: Da Administração Pública Igualitária à Administração Pública Inclusiva

“New Administrative Law” and Social Sustainability: From Egalitarian Public Administration to Inclusive Public Administration

Eduardo António da Silva FIGUEIREDO¹

Sumário: Este artigo visa analisar como é que a atividade administrativa pode e deve responder a exigências colocadas pela sustentabilidade social, mais concretamente aquelas relacionadas com a concretização do imperativo de igualdade e não discriminação. Nesse sentido, serão evidenciadas as principais bases normativas de vinculação da Administração Pública a tal ditame, logo após procedendo-se à análise do papel que lhe cabe desempenhar não somente com vista a contrariar as exclusões, mas para afirmar a inclusão em si mesma.

Palavras-Chave: Administração Pública Igualitária; Administração Pública Inclusiva; Igualdade; Não Discriminação; Novo Direito Administrativo; Sustentabilidade Social.

Abstract: This article seeks to analyse the ways in which administrative activity can, and indeed must, respond to demands of social sustainability, with particular attention to those concerning the realisation of the equality and non-discrimination imperative. It will first delineate the main normative foundations that anchor Public Administration to that same imperative, and will subsequently examine the role it is required to assume, not only in countering exclusion but also in actively promoting inclusion.

Key-Words: Egalitarian Public Administration; Equality; Inclusive Public Administration; New Administrative Law; Non-Discrimination; Social Sustainability.

1. Considerações introdutórias sobre sustentabilidade social no “novo direito administrativo”

A *sustentabilidade* é um conceito com o qual todos concordam, sem que ninguém saiba precisar com clareza o seu significado – tomando de empréstimo as palavras de Klaus Bosselmann, pode dizer-se que “somos capazes de *imaginar* uma sociedade sustentável, mas não provavelmente de deslindar como chegar lá”². Ainda assim, ao longo das últimas décadas, tal vetor conceitual transformou-se num “*elemento estrutural típico* do Estado Constitucional” ou, se quisermos, numa “dimensão autocompreensiva de uma [C]onstituição que leve a sério a salvaguarda

¹ Professor Auxiliar Convidado da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Pátio da Universidade, 3004-528 Coimbra, Portugal. E-mail para contacto: eduardo.figueiredo@uc.pt

² BOSSELMANN, Klaus. *The principle of sustainability: transforming law and governance*. 2nd edition, London/New York: Routledge, 2017, p. 8.

da comunidade política em que se insere”³.

Embora a narrativa da sustentabilidade tenha (re)adquirido particular expressão no domínio ambiental⁴ – desde logo, graças à aprovação, em 1972, da Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano, a qual asseverou, *inter alia*, a necessidade de assunção de responsabilidades globais na gestão sustentada dos recursos naturais⁵ –, atualmente espraia-se por muitos outros campos, assumindo uma natureza holística. Foi Wolfgang Kahl quem soube captar melhor esta evolução, sistematizando-a naquilo a que designou por “três pilares da sustentabilidade”: [1] Pilar I – Sustentabilidade Ambiental; [2] Pilar II – Sustentabilidade Económica; [3] e Pilar III – Sustentabilidade Social⁶. E note-se, cada um destes pilares integra dimensões substantivo-materiais que se propagam quer no espaço (em termos de *justiça nacional*, mas também *transnacional*) quer no tempo (em termos de *justiça intrageracional*, mas também *intergeracional*)⁷, sem que possamos desprezar as dimensões orgânicas, formais e procedimentais-processuais que as operacionalizam e abrem portas a uma “democracia sustentada”⁸ (por exemplo, reclamando diálogo, participação, deliberação e colaboração entre os vários atores envolvidos). Em suma, a sustentabilidade afirma-se como um vetor “transversal, multidimensional,

³ CANOTILHO, J. J. Gomes. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional. *Téckne – Revista de Estudos Politécnicos*, 2010, vol. VIII, n.º 13, p. 8 (na primeira parte, o Autor está a citar Peter Häberle).

⁴ Referindo-se à sustentabilidade como uma corrente da filosofia moral, originária do Iluminismo, que foi entretanto “resgatada” e “reinventada”, vd. SILVA, Suzana Tavares da. *Direitos fundamentais na arena global*. 2.ª edição, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014, pp. 199 e ss.; e ainda, para outros desenvolvimentos, vd. CARADONNA, Jeremy L. (ed.). *Routledge handbook of the history of sustainability*. London/New York: Routledge, 2018.

⁵ Por todos, vd. ARAGÃO, Alexandra. *Direito ambiental: fundamento, direção e processo para a transição ecológica*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2025, pp. 51 e ss.

⁶ Colhemos a referência em CANOTILHO, J. J. Gomes. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional. *Op. cit.*, p. 9 [KAHL, Wolfgang. Einleitung: Nachhaltigkeit als Verbundbegriff. In: KAHL, Wolfgang (Hrsg.). *Nachhaltigkeit als Verbundbegriff*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2008]. Note-se que não desconhecemos a existência de outros pilares da sustentabilidade que a doutrina vem explorando, como sejam o da “sustentabilidade fiscal” [cf. NABAIS, José Casalta. Da sustentabilidade do Estado fiscal. In: CORREIA, Fernando Alves; MACHADO, Jónatas E. M.; LOUREIRO, João Carlos (orgs.). *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, pp. 421-448] ou o da “sustentabilidade cultural” [cf. MEIREIS, Torsten; RIPPL, Gabriele (eds.). *Cultural sustainability: perspectives from the humanities and social sciences*. London/New York: Routledge, 2019].

⁷ Por todos, vd. CANOTILHO, J. J. Gomes. Sustentabilidade – um romance de cultura e de ciência para reforçar a sustentabilidade democrática. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 2012, vol. I, n.º 88, pp. 5-6.

⁸ Utilizamos o termo no sentido que lhe foi conferido por CANOTILHO, J. J. Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. *Revista do CEDOUA*, 2001, ano IV, n.º 8, pp. 9-16.

multipilar”⁹, ambicionando um equilíbrio justo entre *preservação do meio ambiente, crescimento económico e coesão social*¹⁰.

Atendendo à sua natureza principiológica¹¹, a sustentabilidade não transporta um conteúdo determinado e soluções prontas, vivendo antes de valorações, ponderações e decisões intrincadas¹². Assim, no que à *sustentabilidade social* diz respeito, são já algumas as construções doutrinárias que vêm procurando mapear o seu âmbito, sentido e alcance¹³. Não nos sendo possível, *hic et nunc*, explorá-las com o cuidado que se impõe, limitar-nos-emos a registar que este pilar da sustentabilidade deve assentar, pelo menos, sobre preocupações que tocam em questões de [1] *reconhecimento*, [2] *(re)distribuição* e [3] *representação*¹⁴. Assim, a referida *coesão social* só será alcançada se for dada a atenção necessária, por exemplo, às questões da desigualdade, da discriminação, da pobreza, da exclusão e da invisibilidade (todas elas podendo ser lidas no *plural* e não no *singular*). Isto tudo, repare-se, ao mesmo tempo que se consideram as várias exigências acarretadas pelos pilares da sustentabilidade ambiental e económica, as quais nem sempre coexistem pacificamente entre si e com aquelas. Assim, a aplicação prática do princípio da sustentabilidade depende de constantes operações metódicas de otimização e concretização a ser levadas a cabo pelo legislador e pela Administração Pública, e sujeitas ao escrutínio dos tribunais, num equilíbrio que, não raras vezes, se apresenta frágil¹⁵.

⁹ LOUREIRO, João Carlos. Autonomia do direito, futuro e responsabilidade intergeracional: para uma teoria do *Fernrecht* e da *Fernverfassung* em diálogo com Castanheira Neves. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 2010, n.º 86, p. 39.

¹⁰ Assim, vd. OLIVEIRA, Fernanda Paula. Planeamento urbanístico e sustentabilidade social. In: CORREIA, Fernando Alves; MACHADO, Jónatas E. M.; LOUREIRO, João Carlos (orgs.). *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, pp. 503.

¹¹ A configuração da sustentabilidade enquanto princípio jurídico muito se deve ao labor de BOSSELMANN, Klaus. *The principle of sustainability: transforming law and governance*. *Op. cit.*, pp. 54 e ss.

¹² CANOTILHO, J. J. Gomes. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional. *Op. cit.*, p. 8.

¹³ Ainda assim, há quem chame à atenção para a “falta de estudos teóricos e empíricos relativamente à sustentabilidade social”. Cf. EIZENBERG, Efrat; JABAREEN, Yosef. Social sustainability: a new conceptual Framework. *Sustainability*, 2017, n.º 9, vol. 1, p. 68.

¹⁴ Como se pode ver, recorremos à construção de FRASER, Nancy. Mapping the feminist imagination: from redistribution to recognition to representation. *Constellations*, 2005, vol. 12, n.º 3, pp. 295 e ss. Apesar de sabermos que esta foi desenvolvida noutro contexto, no quadro da(s) teoria(s) da justiça, parece-nos que também pode revelar-se útil à apreensão do âmbito, sentido e alcance do pilar da sustentabilidade social.

¹⁵ Desde logo, é problemática a questão de saber qual a intensidade do escrutínio judicial das decisões tomadas pelo legislador ou pela Administração Pública, sendo admissíveis “gradações polarizadas pelo

Apesar de tudo isto, certo é que hoje a *sustentabilidade* conforma, em termos quer negativos quer positivos, o *modus operandi* do Estado e, naturalmente, da Administração Pública¹⁶. Basta pensarmos, por exemplo, na maneira como tal narrativa tem sido aproveitada em força pelas teorias da “boa governação” (*good governance*) e da “boa administração” (*good administration*). Não admira, portanto, que Suzana Tavares da Silva chegue mesmo a qualificar tal princípio – a par de outros, de que são exemplo o controlo, a eficiência ou a racionalização – como uma das marcas identitárias do “novo direito público” e, mais ainda, do “novo direito administrativo”¹⁷. Importante é que, como bem adverte Gomes Canotilho, estes vetores principiológicos inovadores em fase de acreção geológica não acabem deturpados e desligados das suas pré-condições básicas – a saber: os direitos humanos e fundamentais, o Estado de Direito, a democracia –, assim servindo de base legitimadora de formas de “metagovernação” ou de “meta-administração” ancoradas na violência, na ideologia e nos interesses¹⁸. Nesse sentido, importa não olvidar que, em última instância, todos eles são dimensões ínsitas ao princípio da dignidade da pessoa humana, onde têm inevitavelmente de se encontrar radicados¹⁹.

Ora, ao longo deste escrito, iremos analisar como é que, na circunstância específica que é a nossa, a atividade administrativa pode e deve responder a exigências colocadas pela sustentabilidade social, mais concretamente aquelas relacionadas à concretização do imperativo de igualdade e não discriminação. Nesse sentido, começaremos por evidenciar as principais bases normativas de vinculação da Administração Pública a tal ditame, logo após procedendo à análise do papel que

mínimo de um controlo de evidência ou de uma proibição do arbítrio até ao máximo de um controlo intensificado ou de reexame integral”. Para maiores desenvolvimentos, vd. RIBEIRO, Gonçalo de Almeida. A tutela constitucional das gerações futuras. In: RIBEIRO, Gonçalo de Almeida. *O constitucionalismo na pós-modernidade: ensaios de teoria constitucional*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2025, pp. 169-172.

¹⁶ Encarando a sustentabilidade como uma “forma procedimental de agir”, vd. BOTELHO, Catarina Santos. *Os direitos sociais em tempos de crise ou visitar as normas programáticas*. Coimbra: Almedina, 2017, p. 395.

¹⁷ SILVA, Suzana Tavares da. *Um novo direito administrativo?*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2010, p. 12: “o novo direito administrativo identifica-se em grande medida com o ‘novo direito público’, fundado na construção judicial de novos princípios em matéria de fontes de direito, mas não se esgota naquele. Pelo contrário, ganhou autonomia e identifica-se hoje com um conjunto de modificações assinaláveis às formas de atividade administrativa tradicional [...]”.

¹⁸ CANOTILHO, J. J. Gomes. *“Brançosos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional*. 2.ª edição, Coimbra: Almedina, 2012, pp. 332 e 333.

¹⁹ MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. Socialidade, solidariedade e sustentabilidade: esboços de um retrato jurisprudencial. In: LOUREIRO, João Carlos; SILVA, Suzana Tavares da (coord.). *A Economia Social e Civil: Estudos – Vol. 1*. Coimbra: Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2015, pp. 64-65.

cabe-lhe desempenhar não somente com vista a contrariar as exclusões, mas para afirmar a inclusão em si mesma.

2. A vinculação da Administração Pública ao imperativo de igualdade e não discriminação: principais bases normativas internas

No atual cenário de internormatividade, a vinculação do(s) Estado(s) ao imperativo de igualdade e não discriminação encontra-se ancorado em fontes diversas, quer de cariz transnacional (universal e regional) quer nacional. Por razões sistemáticas, não podemos aqui mapeá-las exaustivamente, existindo já, de resto, trabalhos de mérito que cumprem tal desiderato²⁰. Assim, limitar-nos-emos a mencionar as principais bases normativas internas que operam tal vinculação face à Administração Pública.

Dispõe o artigo 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976 que os órgãos e agentes administrativos se encontram subordinados à Constituição e à lei²¹ e devem atuar, no exercício das suas funções, com respeito por um conjunto de vetores principiológicos básicos, entre eles a *igualdade*.

Como sublinham Gomes Canotilho e Vital Moreira, está em causa a explicitação constitucional de “medidas materiais da juridicidade administrativa”, esclarecendo-se ainda que a lista de princípios ali mencionados de forma expressa não apresenta uma natureza taxativa²². De facto, a referência à *igualdade* não passa, nesta sede, de uma refração – quiçá até prescindível – do princípio geral consagrado no artigo 13.º da lei fundamental²³.

A vinculação da Administração Pública ao princípio da igualdade surge novamente explicitada, em termos gerais, no artigo 6.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA): “Na sua relação com os particulares, a Administração Pública deve reger-se pelo princípio da igualdade, não podendo privilegiar, beneficiar,

²⁰ Por todos, vd. MESTRE, Bruno. *Direito antidiscriminação – uma perspetiva europeia e comparada*. Porto: Vida Económica, 2020.

²¹ Atualmente, seria mais correto referir-se ao *Direito*, necessariamente encarado em rede. Em geral, por todos, vd. OTERO, Paulo. *Legalidade e administração pública: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade*. Coimbra: Almedina, 2003.

²² CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada – vol. II*. 4.ª edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2014, p. 797; e ainda, CASTRO, Catarina Sarmento e. O Código do Procedimento Administrativo e a Constituição. In: GOMES, Carla Amado; NEVES, Ana F.; SERRÃO, Tiago (coords.). *Comentários ao Código do Procedimento Administrativo – Vol. I*. 6.ª edição, Lisboa: AAFDL Editora, 2023, p. 97.

²³ CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada – vol. II*. Op. cit., p. 801.

prejudicar, privar de qualquer direito ou isentar de qualquer dever ninguém em razão da ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual”²⁴.

Como se vê, está em causa uma redação que praticamente replica o disposto na Constituição (em especial, no artigo 13.º, n.º 2)²⁵, o que nem por isso tem inibido a doutrina de lhe dirigir algumas críticas. Vejamos as principais.

Desde logo, David Duarte desaprova o facto de o CPA ter procedido a uma “configuração remissiva dos princípios”, fazendo entroncar ali a separação entre enunciado e norma. E esclarece: “em causa está o enunciado do princípio da igualdade, cujo texto é, ele próprio, uma imposição da aplicação do princípio da igualdade; ou seja, o enunciado não contém a definição de um conteúdo normativo, mas antes, diferentemente, a mera menção à norma, eventualmente na redação constante de outro enunciado. Assim, e em rigor, a norma constante da parte inicial do artigo 6.º do Código do Procedimento Administrativo não impõe tratamento igual; o que faz é impor aos órgãos administrativos o dever de se submeterem a uma norma que impõe tratamento igual”²⁶.

Por sua vez, Pedro Costa Gonçalves censura o facto de a formulação legal do princípio se basear numa “injustificada dupla restrição”.

Por um lado, sugere que a Administração Pública está obrigada pelo princípio da igualdade apenas nas suas relações com os particulares, assim ignorando, em geral, o *pluralismo administrativo* e, em particular, a “riqueza e heterogeneidade das relações que se processam no interior da Administração, que são em tantos casos relações de poder e autoridade”²⁷.

Por outro lado, desconsidera que os órgãos administrativos estão proibidos de tratar de forma desigual os particulares por qualquer dos fatores lá indicados, mas também por quaisquer outras razões, ou até por nenhuma razão. E acrescenta: “o que

²⁴ Para um panorama geral dos princípios autonomizados no CPA, vd. RAIMUNDO, Miguel Assis. Os princípios no Código do Procedimento Administrativo e o princípio da boa administração, em particular. In: GOMES, Carla Amado; NEVES, Ana F.; SERRÃO, Tiago (coords.). *Comentários ao Código do Procedimento Administrativo – Vol. I*. 6.ª edição, Lisboa: AAFDL Editora, 2023, pp. 339 e ss.

²⁵ SILVA, Artur Flamínio da. *Comentário ao Código do Procedimento Administrativo*. Coimbra: Almedina, 2024, p. 54.

²⁶ DUARTE, David. Alguns problemas de teoria do direito no novo Código do Procedimento Administrativo. *Lisbon Law Review* 2017, n.º 1, p. 22.

²⁷ GONÇALVES, Pedro Costa. *Manual de direito administrativo – vol. I*. Coimbra: Almedina, 2023, p. 406.

não se pode aceitar é que a Administração trate de forma desigual dois cidadãos na mesma situação, seja lá qual for a razão por que isso sucede”²⁸.

Apesar de tudo isto, parece inegável a relevância deste preceito legal para a (re)afirmação do princípio da igualdade enquanto cânone essencial da ação administrativa, quer em relação à sua matéria ou conteúdo²⁹, quer em termos procedimentais³⁰. Com otimismo, José Fontes chega mesmo a asseverar que este artigo 6.º do CPA veio conferir “maior densidade ao princípio da igualdade”³¹.

Por fim, vale notar que a vinculação da Administração Pública ao imperativo de igualdade e não discriminação também surge plasmada em diversas normas integrantes do designado Direito Administrativo Especial. Um exemplo paradigmático, entre outros que podíamos avançar³², é o n.º 1 do artigo 1.º-A do Código dos Contratos Públicos (CCP), o qual dispõe que: “na formação e na execução dos contratos públicos devem ser respeitados os princípios gerais decorrentes da Constituição, dos Tratados da União Europeia e do Código do Procedimento Administrativo, em especial os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da imparcialidade, da proporcionalidade, da boa-fé, da tutela da confiança, da sustentabilidade e da responsabilidade, bem como os princípios da concorrência, da publicidade e da transparência, *da igualdade de tratamento e da não-discriminação*” (itálico nosso).

3. Da “Administração Pública Igualitária”...

A ideia de *igualdade* assumiu um papel verdadeiramente determinante no quadro das revoluções liberais dos finais do séc. XVIII, máxime da revolução francesa de 1789. Afinal, esteve em causa a quebra com a ordem jurídico-política do absolutismo,

²⁸ GONÇALVES, Pedro Costa. *Manual de direito administrativo – vol. I. Op. cit.*, p. 406.

²⁹ Por exemplo, os Acórdãos do STA de 20 de março de 2003, Proc. 01799/02, e de 4 de março de 2004, Proc. 01502/03, onde se afirma que “o princípio constitucional da igualdade tem carácter estruturante do sistema jurídico global”. Para outras referências jurisprudenciais, vd. GONÇALVES, Fernando *et al.*. *Novo Código do Procedimento Administrativo*. 9.ª edição, Coimbra: Almedina, 2024, pp. 79 e ss.

³⁰ Por exemplo, o Acórdão do STA de 16 de abril de 2002, Proc. 046378, onde se esclarece que “o princípio da igualdade na vertente procedimental impõe que a Administração, no desenrolar do procedimento administrativo, tenha o mesmo comportamento perante situações iguais”; e ainda, na doutrina, MONCADA, Luiz S. Cabral de. *Código do Procedimento Administrativo anotado*. 2.ª edição, Lisboa: Quid Juris, 2017, pp. 92-93.

³¹ FONTES, José. *Curso sobre o Código de Procedimento Administrativo*. 9.ª edição, Coimbra: Almedina, 2022, p. 58.

³² Preceitos que se espriam pelo Direito Administrativo de Polícia, Direito Administrativo da Saúde, Direito Administrativo dos Seguros, Direito da Função Pública, entre outros.

inter alia, marcada pela divisão patológica da sociedade em classes ou estamentos³³.

Nesse quadro, nasceu o conceito de “*igualdade perante a lei*”, exigindo que as normas legais fossem criadas e aplicadas sem se olhar às pessoas, em termos que assegurassem a sua parificação abstrata. Tal desiderato foi prosseguido, a montante, pela garantia da generalidade e abstração das normas legais, e, a jusante, pela sua aplicação genérica, uniforme, estrita e impessoal aos casos concretos³⁴. Assim, o destinatário por excelência deste conceito de igualdade era justamente o executor ou aplicador da lei, porquanto era sobre este que recaíam as maiores suspeitas quanto à possibilidade-ameaça de resgate da anterior ordem dos privilégios e das imprecações³⁵ – o que, bem vistas as coisas, revelava uma crença demasiadamente otimista, quiçá mesmo ingénua, no poder legislativo e na sacralidade da lei³⁶. Alguns chegam mesmo a afirmar que, desta forma, o princípio da igualdade acabou desgraduado sob a forma de um princípio da prevalência da lei em face da Administração e da Jurisdição³⁷. Certo é que estava em causa um conceito meramente jurídico-formal de igualdade, então invocado como um “princípio neutro ou vazio de conteúdo”³⁸.

Foi com a transição para a era do Estado Social (que Rogério Soares acredita ter as suas raízes numa “revolução igualitária” que foi capaz de impor o triunfo da igualdade sobre os fatores liberais³⁹) que tal conceito jurídico-formal de igualdade foi posto em causa. Como já explicado noutra sede, em suma, tal pode ser explicado essencialmente por duas razões: “[1] em primeiro lugar, pela multiplicação das críticas à ordem socioeconómica então existente, associadas à consciência da necessidade e da possibilidade de a transformar, colocando um fim aos excessos liberais; [2] em segundo lugar, porque se chegou à conclusão de que uma conceção meramente

³³ CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7.^a edição, Coimbra: Almedina, 2003, pp. 56-58.

³⁴ MELO, Helena Pereira de. *Implicações jurídicas do projeto do genoma humano: constituirá a discriminação genética uma nova forma de apartheid?*. Vol. I, Coimbra: Gráfica de Coimbra, 2007, p. 152.

³⁵ MELO, Helena Pereira de. *Implicações jurídicas do projeto do genoma humano: constituirá a discriminação genética uma nova forma de apartheid?*. *Op. cit.*, p. 152.

³⁶ GARCIA, Maria da Glória. Princípio da igualdade: fórmula vazia ou fórmula ‘carregada’ de sentido?. In: GARCIA, Maria da Glória. *Estudos sobre o Princípio da Igualdade*. Coimbra: Almedina, 2005, p. 37.

³⁷ GARCIA, Maria da Glória. Princípio da igualdade: fórmula vazia ou fórmula ‘carregada’ de sentido?. *Op. cit.*, p. 37.

³⁸ GARCIA, Maria da Glória. Princípio da igualdade: da uniformidade à diferenciação ou a interminável história de Caim e Abel, dois irmãos marcados pela diferença. In: GARCIA, Maria da Glória. *Estudos sobre o Princípio da Igualdade*. Coimbra: Almedina, 2005, p. 11.

³⁹ SOARES, Rogério Ehrhardt. *Direito público e sociedade técnica*. Coimbra: Edições Tenacitas, 2008, p. 88.

jurídico-formal de igualdade originava situações de autêntica injustiça, em contradição com a ideia de igualdade real entre pessoas concretas e infungíveis, imersas em necessidades, urgências e contingências da sua condição existencial”⁴⁰. Deste modo, tornou-se imperativo reconhecer a existência de desigualdades fáticas e tomá-las em consideração na criação, execução e aplicação do Direito, o que abriu as portas a um certo conceito jurídico-material de igualdade – a “*igualdade na lei*” –, num resgate claro do pensamento de matriz aristotélica (a mandar *tratar de forma igual o que é igual, e de forma desigual o que é diferente, na medida da respetiva diferença*)⁴¹. Assim, o destinatário por excelência desta nova conceção de igualdade passou a ser o criador da lei, sem que isso tenha significado uma qualquer desvinculação do seu executor ou aplicador. Em suma, passou a impor-se a criação de um Direito igual para todas as pessoas, entendendo-se tal exigência num sentido de “tratamento como igual” (*treatment as equal*) e não de “igual tratamento” (*equal treatment*)⁴².

Ora, esta evolução conceitual abriu as portas a uma “Administração Pública Igualitária”, a qual deve tratar igualmente aqueles que se encontrem em situações objetivas iguais (*máxima generalizante*); e tratar desigualmente aqueles que se encontrem em situações objetivas distintas (*máxima individualizante*), na medida da respetiva diferença⁴³.

E note-se, embora tenda a caber ao legislador democrático a determinação de quais pessoas ou situações devem ser consideradas como *iguais* ou *diferentes*, e em que medida a diferença deve ser tratada desigualmente, casos há em que a Administração Pública é chamada a realizar tais ponderações em termos discricionários^{44/45}. Nesse quadro, cabe a esta comparar o caso que vai decidir com

⁴⁰ FIGUEIREDO, Eduardo António da Silva. *Pessoa(s), corporeidade(s) e deficiência(s): uma leitura interconstitucional*. Coimbra: Almedina, 2025, p. 506.

⁴¹ MELO, Helena Pereira de. *Implicações jurídicas do projeto do genoma humano: constituirá a discriminação genética uma nova forma de apartheid?*. *Op. cit.*, p. 156.

⁴² Recorremos à distinção lapidarmente traçada por DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Trad. Nelson Boeira, S. Paulo: Martins Fontes, 2002, pp. 349-350.

⁴³ OLIVEIRA, Fernanda Paula; DIAS, José Eduardo Figueiredo. *Noções fundamentais de direito administrativo*. 5.ª edição, Coimbra: Almedina, 2017, p. 131; e ainda, MELO, António Barbosa de. Introdução às formas de concertação social. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 1984, vol. 69, p. 113.

⁴⁴ Neste contexto, considere-se o disposto no Acórdão do STA de 5 de abril de 2001, Proc. 046609, no qual expressamente se asseverou que o princípio da igualdade funciona como um dos limites da discricionariedade, só configurando fonte autónoma de invalidade quando a Administração goze de liberdade para escolher o comportamento a adotar, não relevando no domínio da atividade vinculada.

⁴⁵ Neste quadro, vale a pena recordar que o exercício de poderes discricionários não significa, de modo algum, desvinculação da Administração Pública à lei e/ou ao Direito, desde logo porque depende de concessão legislativa e implica respeito pelo âmbito, sentido e alcance da respetiva norma de

outros casos, reais ou virtuais, pertencentes ao mesmo universo de relevância, decidindo-o como uma espécie de um género. É justamente isso que lhe permitirá encontrar um critério que, nascendo em função das particularidades da situação em apreço, seja concebido em moldes que o tornem uma norma geral e abstrata suscetível de aplicação em casos juridicamente análogos⁴⁶. É, aliás, neste sentido que se vem afirmando que a práxis administrativa (auto)vincula a Administração, vigorando aqui a “regra do precedente”, que reduz a discricionariedade a zero e cria uma presunção de invalidade de todos os atos que se afastem da referida norma⁴⁷.

Agora repare-se, o princípio da igualdade não pode ter como efeito a transformação de espaços de valoração próprios da Administração numa competência vinculada ao primeiro de uma série de atos⁴⁸.

Por um lado, como vêm notando a doutrina e a jurisprudência, não existe um qualquer “direito à igualdade na ilegalidade”. Ou seja, inexistente ofensa do princípio da igualdade quando for aplicado o regime legal próprio a certa situação jurídico-administrativa, embora anteriormente não tenha sido, ilegalmente, dado o mesmo tratamento a outra situação jurídica idêntica⁴⁹.

Por outro lado, nada impede a Administração de se afastar da referida norma e ilidir a presunção de invalidade a que aludimos *supra*. De facto, o princípio da igualdade apenas veda as mudanças de orientação sem motivo válido⁵⁰, isto é,

competência. Mas mais, exige-se que tal exercício seja devidamente fundamentado e responsável, o que aponta para a obrigatoriedade de escolha da melhor solução à luz dos interesses relevantes em concurso (e não apenas de uma qualquer solução, entre as várias possíveis), sempre em espírito de plena convergência com a intencionalidade específica do Direito. Por sua vez, em termos de controlo judicial, embora o juiz deixe de poder (re)examinar as soluções adotadas em termos de conveniência ou oportunidade (*rectius*, de mérito), mantém em plenitude o seu poder de fiscalização ao nível da conformidade com as regras e princípios jurídico-normativos relevantes, nomeadamente à luz dos direitos e liberdades humanas e fundamentais. Cf. ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Lições de direito administrativo*. 5.^a edição, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017, pp. 51, bem como pp. 54 e ss.; e ainda, MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. *Lições de direito administrativo – I*. 2.^a edição, Coimbra: Almedina, 2025, pp. 218 e ss.

⁴⁶ Seguimos de perto MELO, António Barbosa de. Introdução às formas de concertação social. *Op. cit.*, p. 113.

⁴⁷ GONÇALVES, Pedro Costa. *Manual de direito administrativo – vol. I*. *Op. cit.*, pp. 240-241; MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. *Lições de direito administrativo – I*. *Op. cit.*, pp. 187-188; e ainda, CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada – vol. II*. *Op. cit.*, p. 801.

⁴⁸ ALMEIDA, Mário Aroso de. *Teoria geral do direito administrativo*. *Op. cit.*, p. 152.

⁴⁹ Na doutrina, vd., por exemplo, ALMEIDA, Mário Aroso de. *Teoria geral do direito administrativo*. *Op. cit.*, p. 152; e ainda, GONÇALVES, Pedro Costa. *Manual de direito administrativo – vol. I*. *Op. cit.*, p. 407. Já na jurisprudência, tal ideia vem sendo frisada em múltiplos arestos – apenas a título de exemplo, vd. os Acórdãos do STA de 2 de dezembro de 1987, Proc. 024192; de 12 de junho de 1997, Proc. 034275; de 30 de janeiro de 2003, Proc. 01106/02; de 6 de dezembro de 2018, Proc.01062/08.8BEPRT 0404/18.

⁵⁰ ALMEIDA, Mário Aroso de. *Teoria geral do direito administrativo*. *Op. cit.*, p. 152.

quando “não puder achar-se um qualquer fundamento racional para a diferenciação ou equiparação que se estabelece no círculo dos casos juridicamente equiparáveis”⁵¹. Nesse contexto, afigura-se crucial a fundamentação material das decisões administrativas, tudo residindo na análise da razoabilidade da justificação apresentada à luz dos padrões de razão justa assumidos pela comunidade. A este propósito, considere-se o disposto no artigo 152.º, n.º 1, do CPA: “Para além dos casos em que a lei especialmente o exija, devem ser fundamentados os atos administrativos que, total ou parcialmente: [...] d) Decidam de modo diferente da prática habitualmente seguida na resolução de casos semelhantes, ou na interpretação e aplicação dos mesmos princípios ou preceitos legais”.

Assim sendo, no fim das contas e como bem sublinha Luiz S. Cabral de Moncada, “a referida autovinculação não tem um alcance tão inibidor do *distinguo* na atividade administrativa como se possa pensar à primeira impressão”⁵².

Aos tribunais caberão importantes funções de controlo e garantia do imperativo de igualdade e não discriminação, sempre com respeito pelos cânones nucleares do princípio da separação de poderes (*i.e.*, sem que tal signifique a asfixia da liberdade de conformação do legislador ou da discricionariedade administrativa)⁵³. Entre nós, foi Diogo Freitas do Amaral quem sintetizou com maior clareza o *iter* cognitivo a seguir para averiguar se uma medida administrativa cumpre ou não tal imperativo: “[1] primeiro, perscruta-se, através da interpretação, o fim visado pela medida administrativa; [2] depois, isolam-se as categorias que, para realizar tal fim, são, nessa medida, objeto de tratamento idêntico ou diferenciado; [3] finalmente, questiona-se se, para a realização do fim tido em vista, é ou não *razoável*, à luz dos valores dominantes do ordenamento, proceder àquela identidade ou distinção de tratamento”⁵⁴. E repare-se, nesta perspetiva, a razoabilidade tanto pode servir de critério material no quadro de um escrutínio judicial realizado em termos de *proibição do arbítrio*, como em termos de *proibição do desequilíbrio*, sempre e quando imperativos de justiça assim o reclamem⁵⁵.

⁵¹ MELO, António Barbosa de. Introdução às formas de concertação social. *Op. cit.*, p. 115.

⁵² MONCADA, Luiz S. Cabral de. *Código do Procedimento Administrativo anotado*. *Op. cit.*, p. 91.

⁵³ MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. *Constituição portuguesa anotada – vol. I*. 2.ª edição, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, p. 166.

⁵⁴ AMARAL, Diogo Freitas do. *Curso de direito administrativo – vol. II*. 4.ª edição, Coimbra: Almedina, 2018, p. 111.

⁵⁵ Em tal sentido aponta, de forma expressa, Mário Aroso de Almeida: “Nesta perspetiva, a razoabilidade fornece: (i) na sua dimensão de estrita racionalidade, o critério material para a aplicação do princípio

Uma última nota para destacar que, como já afirmou o Tribunal Central Administrativo Sul (TCAS), “a violação do princípio da igualdade perpetrada por ato administrativo não corresponde automaticamente à violação de um direito fundamental, mas sim e apenas à violação de um princípio. O que significa que, em bom rigor, a violação do princípio da igualdade é geradora da mera anulabilidade do ato administrativo, não o inquinando de nulidade” (cf. Ac. do TCAS de 6 de junho de 2019, P.111.06.9BESNT). Note-se que este entendimento (maioritário, embora não unânime) tem como fundamento a inexistência de disposição legal expressa a consagrar a nulidade em tais situações. No entanto, na esteira de Luiz S. Cabral de Moncada, parece-nos que o mesmo consubstancia um “défice de compreensão e aplicação do alcance do regime constitucional da efetividade dos direitos fundamentais”, sendo, pois, de admitir a nulidade do ato administrativo, pelo menos naqueles casos em que violação da igualdade se afigura “grosseira e evidente”, fruto do “puro arbítrio”⁵⁶.

4. ... à “Administração Pública Inclusiva”

Nos dias que correm, são cada vez mais numerosas as vozes que reclamam uma Administração Pública empenhada na realização ativa do *bem comum* e de outros valores públicos de relevo, remetendo-se para os anais da história a sua configuração como mera executora passiva⁵⁷. Basta, por exemplo, que consideremos os debates em torno do “constitucionalismo administrativo” (*administrative constitutionalism*), a reivindicar para a Administração um papel central na “implementação constitucional” (*constitutional implementation*), quer numa aceção

da igualdade na sua vertente mínima da proibição do arbítrio, que permite rejeitar diferenciações destituídas de qualquer justificação racional; e (ii) na sua dimensão axiológica, o critério material para a aplicação do princípio da igualdade na sua vertente de proibição da desigualdade desproporcional (= desrazoável), que permite rejeitar diferenciações destituídas de uma justificação que possa ser considerada aceitável, à luz dos padrões da razão justa que são assumidos pela consciência jurídica da comunidade”. Cf. ALMEIDA, Mário Aroso de. *Teoria geral do direito administrativo*. Op. cit., p. 153; e ainda, com contributos também importantes nesta sede, vd. SILVA, Suzana Tavares da. O princípio da razoabilidade. In: GOMES, Carla Amado; NEVES, Ana F.; SERRÃO, Tiago (coords.). *Comentários ao Código do Procedimento Administrativo – Vol. I*. 6.ª edição, Lisboa: AAFDL Editora, 2023, pp. 398 e ss.

⁵⁶ MONCADA, Luiz S. Cabral de. *Código do Procedimento Administrativo anotado*. Op. cit., p. 93.

⁵⁷ E isto sem prejuízo de reconhecermos que a realização de tais valores pela Administração Pública nem sempre é fácil, *inter alia*, em razão dos limites funcionais da própria atividade administrativa ou das consideráveis tensões imanentes à convivência dos diferentes valores que cabe àquela gerir e ponderar. Cf. MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. *Os direitos fundamentais e a sua circunstância: crise e vinculação axiológica entre o Estado, a sociedade e a comunidade global*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017, pp. 123 e ss.

negativa, impedindo a violação de imperativos constitucionais; quer numa aceção positiva, interpretando-os e concretizando-os⁵⁸. E esclarece Ana Raquel Moniz: “neste horizonte, a Constituição, para além de positivar o radical ético e axiológico subjacente à comunidade juridicamente organizada, traça orientações da ação administrativa, sem que tal signifique também, sob pena de aniquilação da autonomia (constitucionalmente alicerçada) da função administrativa, a defesa de um totalitarismo dirigista da [l]ei [f]undamental”⁵⁹.

Ora, entre os valores públicos de relevo – desde logo, de matriz jurídico-constitucional – que cabe à Administração Pública realizar está, naturalmente, a *igualdade*⁶⁰. Note-se: uma igualdade entendida em termos substantivos ou materiais, e não meramente formal; ou, se quisermos, uma igualdade que, como já mencionado *supra*, não se baste em contrariar a exclusão, mas que se debata pela inclusão em si mesma. Assim, a ação administrativa não pode deixar de ser orientada à tutela da dignidade da pessoa humana, ao respeito pela liberdade de cada um expressar as suas diferenças, bem como à rejeição de qualquer atitude de indiferença face às desigualdades⁶¹. Estão em causa, de resto, implicações capitais daquilo a que Paulo Otero apelidou de “personalismo administrativo”⁶².

É nesta senda que Paulo Henrique Macera se vem referindo a um “direito administrativo inclusivo”, explicitando-o como o conjunto de normas jurídicas que se destinam a reger e viabilizar a atuação da Administração Pública tendente a promover o princípio da igualdade na sua aceção substantiva ou material⁶³. Note-se que, para o Autor, não importa somente estabelecer “tecnologia jurídica” para impedir normas ou decisões arbitrárias ou discriminatórias, mas também para orientar ações positivas,

⁵⁸ Neste contexto, é incontornável socorrer-nos de MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. O *administrative constitutionalism*: resgatar a constituição para a administração pública. In: CORREIA, Fernando Alves; MACHADO, Jónatas E. M.; LOUREIRO, João Carlos (orgs.). *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, pp. 392-393.

⁵⁹ MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. O *administrative constitutionalism*: resgatar a constituição para a administração pública. *Op. cit.*, p. 419.

⁶⁰ CANAS, Vitalino. *Discricionariedade, vinculação, proporcionalidade*. 2.^a edição, Lisboa: AAFDL Editora, 2024, p. 14, onde se afirma: “A Administração Pública deve fazer presidir à sua atividade os valores de que a Constituição é amiga: entre outros, [...] igualdade”.

⁶¹ Assim nos pronunciámos em FIGUEIREDO, Eduardo António da Silva. *Pessoa(s), corporeidade(s) e deficiência(s): uma leitura interconstitucional*. *Op. cit.*, pp. 615-617.

⁶² OTERO, Paulo. *Manual de direito administrativo – vol. I*. Coimbra: Almedina, 2013, p. 309 e ss.

⁶³ MACERA, Paulo Henrique. Direito administrativo inclusivo e princípio da isonomia: critérios para o estabelecimento de uma discriminação positiva inclusiva constitucional. *Revista de Direito Administrativo*, 2016, vol. 271, p. 146. Mais adiante, o Autor chega mesmo a resgatar a ideia de que “o direito administrativo é o ramo do direito público que visa dar concretude ao direito constitucional” (p. 158).

sempre por meio de “critérios logicamente concatenáveis”⁶⁴.

Por outras palavras, além das dimensões da “igualdade perante a lei” e da “igualdade na lei”, considera-se também a dimensão da “igualdade através da lei”. Afinal de contas, sabe-se que o mero afastamento de uma norma ou decisão jurídica arbitrária ou discriminatória não impede, *per se*, a norma ou decisão jurídica injusta⁶⁵. De facto, atualmente, não parece ser suficiente garantir que os direitos e liberdades são as mesmas para todas as pessoas; do mesmo modo, é necessário assegurar que todas as podem efetivamente exercer, mormente por via da “transformação da vida e das estruturas dentro das quais [...] se movem”⁶⁶. Portanto, mais do que reconhecer a existência de desigualdades fáticas e de agir em conformidade, é necessário desafiá-las, por exemplo, através da adoção de medidas que promovam a igualdade de oportunidades ou de resultados e eliminem as desigualdades económicas, sociais e culturais⁶⁷. Mais do que *ponto de partida*, a igualdade transforma-se em *ponto de chegada*. Desta forma, encontra-se mais próxima do que nunca do conceito de equidade, visando o “ajustamento da Justiça às circunstâncias do caso concreto”, designadamente flexibilizando, integrando ou corrigindo a norma ou decisão quando a sua aplicação ou execução estritas possam conduzir a um resultado profundamente injusto em si mesmo⁶⁸.

Mas que medidas realizam esta ideia de “igualdade através da lei”? Ora, a doutrina vem-se referindo a medidas de ação positiva e de discriminação positiva⁶⁹, que preferimos apelidar de “medidas de igualação ou nivelamento”⁷⁰. De forma

⁶⁴ MACERA, Paulo Henrique. Direito administrativo inclusivo e princípio da isonomia: critérios para o estabelecimento de uma discriminação positiva inclusiva constitucional. *Op. cit.*, p. 159.

⁶⁵ GARCIA, Maria da Glória. Princípio da igualdade: fórmula vazia ou fórmula ‘carregada’ de sentido?. *Op. cit.*, p. 63.

⁶⁶ MIRANDA, Jorge. *Direitos fundamentais*. Coimbra: Almedina, 2017, p. 291.

⁶⁷ Afinal, como bem sublinha Gomes Canotilho, da superação das desigualdades fáticas (*de facto*) depende a realização de uma efetiva igualdade jurídica (*de iure*). De resto, a própria CRP parece apontar nesse sentido quando incumbe o Estado de promover a “igualdade real entre os portugueses” [artigo 9.º, al. d)]. Cf. CANOTILHO, J. J. Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador: contributo para a compreensão das normas constitucional programáticas*. 2.ª edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2001, p. 484; e ainda, AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da república: uma introdução ao estudo do direito constitucional*. 2.ª edição, Coimbra: Gestlegal, 2021, p. 177 (onde a Autora nota não existirem “receitas prontas” inscritas na Constituição e que obriguem direta e inequivocamente o legislador ordinário quanto ao modo de realização desta tarefa do Estado).

⁶⁸ MELO, Helena Pereira de. *Implicações jurídicas do projeto do genoma humano: constituirá a discriminação genética uma nova forma de apartheid?*. *Op. cit.*, p. 200.

⁶⁹ MACERA, Paulo Henrique. Direito administrativo inclusivo e princípio da isonomia: critérios para o estabelecimento de uma discriminação positiva inclusiva constitucional. *Op. cit.*, pp. 153-158.

⁷⁰ Utilizamos esta expressão porque acreditamos ser importante evitar a mobilização do termo “discriminação positiva”, já que o mesmo não só consubstancia uma autêntica *contradictio in terminis*,

sumária, estão em causa medidas adotadas com vista a restabelecer um certo equilíbrio a favor daqueles que se encontram numa situação ou posição desvantajosa, corrigindo e tentando superar desigualdades fáticas (*medidas de igualação ou nivelamento direto*). Podem também estar em causa medidas neutras ou, pelo menos, aparentemente neutras, mas que acabam por beneficiar de maneira relevante certos grupos identificados ou identificáveis (*medidas de igualação ou nivelamento indireto*)⁷¹.

Por sua vez, tais medidas podem ser caracterizadas em função de uma série de diferentes fatores⁷²:

- i) Em *termos subjetivos*, tendo em consideração quem são os seus beneficiários. Nesse sentido, podem estar em causa medidas destinadas a superar situações reais de desigualdade em que se encontrem algumas pessoas individualmente consideradas ou enquanto membros de um grupo historicamente discriminado, oprimido e marginalizado;
- ii) Em *termos objetivos*, tendo em conta a natureza das medidas adotadas. Podem estar em causa medidas – mais *fortes* ou mais *brandas* – que envolvem a extensão de direitos ou vantagens aos que dela foram excluídos e/ou a eliminação de deveres ou encargos para quem com eles foi discriminariamente onerado;
- iii) Em *termos de fontes*, consoante resultem de imposição constitucionais e/ou legais, de outros tipos de normas, de decisões judiciais ou mesmo de iniciativas voluntárias;
- iv) Em *termos de âmbito de implementação*, dependendo de valerem apenas no setor público, no setor privado ou em ambos;
- v) Em *termos finalísticos*, conforme visem prosseguir fins corretivos e redistributivos, compensatórios e/ou representativos e de diversidade;
- vi) Em *termos temporais*, devendo a aplicação destas medidas ser sempre limitada no tempo, cessando logo que a situação de desigualdade fática

como parece trazer associado um sentido intrinsecamente pejorativo. Cf. FIGUEIREDO, Eduardo António da Silva. *Pessoa(s), corporeidade(s) e deficiência(s): uma leitura interconstitucional*. Op. cit., 576.

⁷¹ Por todos, vd. SABBAGH, Daniel. Affirmative action. In: ROSENFELD, Michel; SAJÓ, András (eds.). *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 1125.

⁷² Já nos pronunciámos neste sentido em FIGUEIREDO, Eduardo António da Silva. *Pessoa(s), corporeidade(s) e deficiência(s): uma leitura interconstitucional*. Op. cit., pp. 577-579.

a que visam dar resposta se encontrar superada (isto é, assim que tenham cumprido o seu fim).

Mais polémico é saber se esta “igualdade através da lei” se deve limitar a garantir uma *igualdade de oportunidades* – isto é, uma efetiva “igualdade de *chance*” para todos nas condições ou nas possibilidades de realização da personalidade ético-social de cada um⁷³ – ou, indo mais longe, uma *igualdade de resultados* – exigindo as efetivas transformações sociocomunitárias (se quisermos: sistémicas, estruturais e institucionais) que tornem a inclusão num dado adquirido. Por nossa parte, pensamos que a resposta não pode nem deve ser formulada em abstrato, porquanto só casuisticamente se poderá ajuizar sobre a adequação de cada objetivo em si mesmo⁷⁴.

Ora, aqui chegados, pergunta-se: poderá a Administração Pública adjetivar-se de inclusiva e assumir um papel ativo na realização da “igualdade através da lei”? Atendendo a tudo quanto já foi dito *supra*, a resposta tem de ser afirmativa, não sendo de rejeitar liminarmente a adoção de medidas administrativas especiais de proteção dos “mais desfavorecidos” ou daqueles “grupos de pessoas que pela sua situação física ou social careçam de uma proteção mais forte”⁷⁵.

De todos os modos, como refere Pedro Costa Gonçalves, tais medidas apenas devem ser aceites em “situações muito especiais”, porquanto, em princípio, não é à Administração que cabe o múnus de fazer as ponderações que necessariamente lhe subjazem, mas antes ao legislador⁷⁶. Assim, a *vexata quaestio* reside em saber que critérios devem ser tidos em conta para se aferir da validade daquelas medidas. Vejamos.

Desde logo, importa esclarecer que o presente debate só releva naqueles casos em que a adoção destas medidas de igualação ou nivelamento pela Administração Pública não resulte de uma simples aplicação da lei (isto é, do exercício de poderes vinculados); ou seja, quando seja levada a cabo no quadro de “espaços de autonomia”, em que a Administração exerce poderes próprios na edição de regulamentos, com liberdade de definição de conteúdos, ou realiza escolhas e formula

⁷³ NEVES, António Castanheira. *O instituto dos assentos e a função jurídica dos supremos tribunais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2014, pp. 129-131.

⁷⁴ Neste ponto, seguimos de perto MELO, Helena Pereira de. *Implicações jurídicas do projeto do genoma humano: constituirá a discriminação genética uma nova forma de apartheid?*. *Op. cit.*, p. 165.

⁷⁵ AMARAL, Diogo Freitas do. *Curso de direito administrativo – vol. II*. *Op. cit.*, p. 111.

⁷⁶ GONÇALVES, Pedro Costa. *Manual de direito administrativo – vol. I*. *Op. cit.*, pp. 407-408.

juízos de apreciação discricionária – por maioria de razão, visto ser aqui que emerge, de uma forma direta e imediata, a força normativa da Constituição⁷⁷.

Ora, em primeira linha, é necessário garantir que as medidas adotadas visem a prossecução de um fim e sentido legítimos, ancorados nos valores e normas constitucionais, prosseguindo alguma finalidade específica de interesse público. Neste contexto, assume relevância o próprio vetor axiológico-valorativo da *inclusão* (aqui densificado, como se viu, sob a forma de uma *igualdade de oportunidades* ou *de resultados*), sem que isso exima a Administração de considerar outros, incluindo a forma como se (in)compatibilizam com aquele. Note-se, além disso, que quanto maior a intensidade (*rectius*, quanto mais *fortes* forem) (d)as medidas adotadas, mais inequívoco terá de ser o alinhamento da atuação administrativa com a Constituição e com o Direito *qua tale* (não sendo demais recordar que, sem prejuízo da sua força normativa, aquela primeira desempenha uma mera função declarativa e positivante de valores, princípios e referências cujo âmbito, sentido e alcance têm de ser deslindados no seio deste último⁷⁸).

Em segunda linha, as medidas adotadas hão-de apresentar uma justificação séria e razoável – ou, se quisermos, um fundamento material bastante. Assim, de uma banda, cabe à Administração fundamentar a diferenciação encetada, através da identificação, de forma tão objetiva quanto possível, das desigualdades fáticas a que as mesmas visam dar resposta, recorrendo a todos os elementos (científicos, empíricos e outros) à sua disposição⁷⁹. De outra banda, cabe-lhe fundamentar o grau ou medida da diferenciação, por via da comprovação da sua idoneidade para a prossecução dos fins almejados. Tal parece bastar-se com a análise *ex ante* da sua aptidão lógico-racional para atingir tais fins (*etapa prévia racional*)⁸⁰, embora haja

⁷⁷ Voltamos a socorrer-nos de GONÇALVES, Pedro Costa. *Manual de direito administrativo – vol. I. Op. cit.*, p. 359.

⁷⁸ NEVES, António Castanheira. O “jurisprudencialismo” – proposta de uma reconstituição crítica do direito. *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, 2010, n.ºs 3956-3958, p. 327.

⁷⁹ Mais longe parece ir Pedro Costa Gonçalves, exigindo que se “ofereça nítida a presença de um ‘direito subjetivo público à diferença’ ou de um direito à discriminação”. Cf. GONÇALVES, Pedro Costa. *Manual de direito administrativo – vol. I. Op. cit.*, p. 408. No entanto, a formulação é equívoca, desde logo por fazer referência a um suposto “direito à discriminação”, o qual, a existir, assumiria um conteúdo puro e simplesmente antijurídico (ao menos, se bem entendido o fenómeno da discriminação...).

⁸⁰ Assim, segundo cremos, o escrutínio judicial de medidas de igualação ou nivelamento deve ser levado a cabo em termos de proibição do arbítrio, isto é, de um mero controlo de evidência. Afinal, não estando em causa medidas que impliquem uma qualquer depreciação da *pessoa-valor* (ou do próprio *valor-pessoa*), em termos de igualdade, tudo reside apenas em saber se existe um fundamento objetivo para a medida diferenciadora (Fernando Rey Martínez refere-se inclusive à existência de uma “presunção constitucional *iuris tantum* de validade”). Cf. FIGUEIREDO, Eduardo António da Silva.

quem também reclame uma análise *ex post* dos resultados práticos obtidos (*etapa posterior empírica*)⁸¹. Porém, temos dúvidas de que esta solução seja conveniente, não só por ser pouco evidente em que momento tal avaliação deve ser feita (desde logo, passado quanto tempo da adoção da medida?), mas também tendo em conta a complexidade ínsita à tarefa de avaliação da amenização ou superação das desigualdades de facto a que estas medidas procuram dar resposta.

Em terceira linha, é necessário que o âmbito de aplicação subjetivo das medidas em causa seja cuidadosamente recortado pela Administração. De facto, a fim de evitar que tais medidas sirvam como simples meios de favorecimento, aquelas hão-de assentar em normas (reais ou virtuais) de índole geral e abstrata, isto é, que sejam suscetíveis de aplicação em casos juridicamente análogos⁸². Há também quem entenda que tal critério só será respeitado quando as medidas abrangerem, com grau razoável de satisfação, todos aqueles considerados excluídos, e, igualmente, lograrem afastar da obtenção do regime mais benéfico, com grau razoável de satisfação, os considerados incluídos⁸³. Por nossa parte, parece-nos avisado que a liberdade de conformação da Administração neste contexto seja configurada com algumas cautelas, desde logo porquanto esta não possui o mesmo tipo e grau de legitimidade que o legislador democrático. Assim, a razoabilidade da sua atuação deve assumir aqui uma importância renovada.

Pessoa(s), corporeidade(s) e deficiência(s): uma leitura interconstitucional. Op. cit., p. 581; e ainda, REY MARTINEZ, Fernando; NETO, Luísa (coords.). *Direito antidiscriminatório*. Lisboa: AAFDL Editora, 2021, p. 24. Existindo tal fundamento, tais medidas só poderão ser questionadas se os prejuízos delas resultantes em domínios de direitos e liberdades fundamentais dos afetados forem excessivos, mas aí, como se verá, já estamos no domínio do controlo da proporcionalidade *tout court*. Cf. NOVAIS, Jorge Reis. *Princípios estruturantes de Estado de direito*. 2.^a edição, Coimbra, Almedina, 2022, p. 93.

⁸¹ É justamente o caso de MACERA, Paulo Henrique. *Direito administrativo inclusivo e princípio da isonomia: critérios para o estabelecimento de uma discriminação positiva inclusiva constitucional. Op. cit.*, p. 174, que acrescenta: “não se obtendo os resultados desejados de promoção da inclusão – ou, ao menos, resultados consideravelmente satisfatórios –, o regime privilegiado deixará de ser qualificado como uma discriminação positiva inclusiva para assumir o carácter de um mero e injustificado privilégio. É claro que, não se obtendo os resultados minimamente satisfatórios, é possível que sejam buscadas novas medidas visando às finalidades da primeira”.

⁸² Na doutrina brasileira, Celso Antônio Bandeira de Mello deixou claro que, atualmente, as exigências de generalidade e abstração não impedem a existência de normas dirigidas a certas categorias de pessoas, quer individuais quer grupais. De um ponto de vista técnico, estas continuam a afirmar-se como normas gerais e abstratas, pouco importando o número exato de pessoas a que se destinam no momento da sua elaboração, desde que no futuro possam continuar a aplicar-se a outras pessoas, assim se evitando uma instrumentalização das mesmas com vista à perseguição ou ao favoritismo. Cf. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3.^a edição, S. Paulo: Malheiros, 2015, pp. 25-26.

⁸³ É, novamente, o caso de MACERA, Paulo Henrique. *Direito administrativo inclusivo e princípio da isonomia: critérios para o estabelecimento de uma discriminação positiva inclusiva constitucional. Op. cit.*, p. 179.

Além de tudo isto, importa não olvidar que a adoção de medidas de igualação ou nivelamento pode representar uma limitação de direitos alheios (há mesmo na doutrina quem se refira a um perigo de “discriminação inversa”⁸⁴). Neste quadro, segundo cremos, exige-se a aferição da proporcionalidade *tout court* (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito) das medidas em causa, mediante ponderação cuidada dos diferentes bens, interesses e valores em conflito. Ou seja, a simples possibilidade de limitação de direitos alheios não justifica, *per se*, o afastamento das medidas de igualação ou nivelamento, exigindo-se demonstração do carácter desproporcionado daquela⁸⁵.

Por fim, é necessário não olvidar que, também no plano administrativo, deve valer uma ideia de “autorrevisibilidade” das medidas de igualação ou nivelamento adotadas, de tal modo que a revogação destas apenas se deve encontrar sujeita aos crivos do princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança, bem como do princípio da proporcionalidade. Há quem, neste contexto, afirme que a perpetuação no tempo das medidas de igualação ou nivelamento – o que tem sido uma realidade em numerosos casos – resulta numa espécie de cristalização das expetativas dos beneficiários, tornando-se praticamente impossível determinar a sua revogação sem se violar aquele primeiro vetor principiológico⁸⁶. Ora, como já afirmámos noutra sede, cremos que tal debate parece estar desprovido de grande sentido: afinal, tal vetor principiológico não protege toda e qualquer expetativa, mas apenas aquelas que sejam qualificáveis como *legítimas*. Salvo melhor juízo, a superação efetiva da desigualdade fáticas que sustentaram a adoção de tais medidas determina a neutralização de qualquer expetativa de manutenção das mesmas. O grande desafio continua, portanto, a ser o de avaliar se aquela superação se deu e em termos que permitam afirmar com certeza terem as medidas em causa cumprido o seu desiderato⁸⁷.

⁸⁴ Sobre a questão, com a preocupação candente de “desmantelar o mito” da discriminação inversa, vd. PINCUS, Fred. *Reverse discrimination: dismantling the myth*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2003.

⁸⁵ FIGUEIREDO, Eduardo António da Silva. *Pessoa(s), corporeidade(s) e deficiência(s): uma leitura interconstitucional*. Op. cit., p. 587.

⁸⁶ SABBAGH, Daniel. Affirmative action. Op. cit., p. 1127.

⁸⁷ FIGUEIREDO, Eduardo António da Silva. *Pessoa(s), corporeidade(s) e deficiência(s): uma leitura interconstitucional*. Op. cit., p. 582.

5. Breves reflexões conclusivas

Percorrido este caminho, pensamos ter ficado claro que, ante as exigências colocadas pelo “novo direito público” e pelo “novo direito administrativo”, a Administração Pública não pode hoje deixar de se adjetivar de *sustentável*⁸⁸. Tal significa, desde logo, que a *sustentabilidade social*, nas suas diferentes facetas, deve continuar a nortear a atividade administrativa em todos os momentos e contextos – e isto, naturalmente, sem que os demais pilares da sustentabilidade possam ser desconsiderados ou mesmo relativizados, porquanto está em causa um *programa complexo*, que, embora com custos, não se pode dar ao luxo de abdicar de qualquer das suas partes integrantes.

Assim sendo, à Administração Pública cabe não só contrariar as desigualdades e discriminações (desde logo, abstendo-se de criar novas e/ou de aprofundar as já existentes), mas também promover as condições indispensáveis à edificação de uma comunidade justa e inclusiva, naturalmente sempre mediante critérios logicamente concatenáveis. Estava, pois, certo Castanheira Neves quando observou que as funções administrativa e jurisdicional haverão cada vez mais de assumir uma “tarefa concretamente complementar e análoga (normativo-intencionalmente do mesmo tipo) da do legislador no desenvolvimento e constituição social do Direito”. Afinal, a realização da justiça e da inclusão configura uma missão que só o conjunto de atividades convergentes da legislação, da administração e da jurisdição poderá desempenhar. E se é certo que a colaboração na prossecução desta importante missão nem sempre é linear e desprovida de tensões (pensemos, por exemplo, naquelas que advêm da necessidade de observância do princípio da separação dos poderes), nem por isso os poderes do Estado deixam de ter de assumir as suas inerentes responsabilidades em continuar a consumir as intenções normativamente substantivas ou materiais de igualdade e não discriminação⁸⁹.

Questão distinta desta – e que não nos cabe, porém, desenvolver aqui – é a de saber se tais intenções são hoje suficientemente abrangentes ou, dito de outra forma, se não podem ser enriquecidas no sentido da sua substancialização ou materialização plena. Segundo cremos, só a transição do *paradigma igualitário de matriz aristotélica*

⁸⁸ Referindo-se à “Administração sustentável”, cf. OTERO, Paulo. *Manual de direito administrativo – vol. I*. Coimbra: Almedina, 2013, p. 139.

⁸⁹ NEVES, António Castanheira. *O instituto dos assentos e a função jurídica dos supremos tribunais*. Op. cit., p. 137.

para o *paradigma de igualdade para a diferença* poderá abrir novos horizontes nesse sentido⁹⁰. Também nesse processo a Administração será chamada a desempenhar o seu papel, desde logo contribuindo para a salvaguarda do valor de cada pessoa (a *pessoa-valor*) e para a afirmação desta como um valor em si mesmo (o *valor-pessoa*)⁹¹.

Referências bibliográficas

- AMARAL, Diogo Freitas do. *Curso de direito administrativo – vol. II*. 4.^a edição, Coimbra: Almedina, 2018.
- AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da república: uma introdução ao estudo do direito constitucional*. 2.^a edição, Coimbra: Gestlegal, 2021.
- ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Lições de direito administrativo*. 5.^a edição, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017.
- ARAGÃO, Alexandra. *Direito ambiental: fundamento, direção e processo para a transição ecológica*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2025.
- BOSSELMANN, Klaus. *The principle of sustainability: transforming law and governance*. 2nd edition, London/New York: Routledge, 2017.
- BOTELHO, Catarina Santos. *Os direitos sociais em tempos de crise ou revisitar as normas programáticas*. Coimbra: Almedina, 2017.
- CANAS, Vitalino. *Discrecionariedade, vinculação, proporcionalidade*. 2.^a edição, Lisboa: AAFDL Editora, 2024.
- CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada – vol. II*. 4.^a edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2014.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *“Brançosos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional*. 2.^a edição, Coimbra: Almedina, 2012.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador: contributo para a compreensão das normas constitucional programáticas*. 2.^a edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2001.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7.^a edição, Coimbra: Almedina, 2003.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. *Revista do CEDOUA*, 2001, ano IV, n.º 8.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional. *Téckne – Revista de Estudos Politécnicos*, 2010, vol. VIII, n.º 13.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. Sustentabilidade – um romance de cultura e de ciência para reforçar a sustentabilidade democrática. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 2012, vol. I, n.º 88.
- CARADONNA, Jeremy L. (ed.). *Routledge handbook of the history of sustainability*. London/New York: Routledge, 2018.
- CASTRO, Catarina Sarmento e. O Código do Procedimento Administrativo e a Constituição. In: GOMES, Carla Amado; NEVES, Ana F.; SERRÃO, Tiago (coords.). *Comentários ao Código do Procedimento Administrativo – Vol. I*. 6.^a edição, Lisboa: AAFDL Editora, 2023.
- DUARTE, David. Alguns problemas de teoria do direito no novo Código do Procedimento Administrativo. *Lisbon Law Review* 2017, n.º 1.
- DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Trad. Nelson Boeira, S. Paulo: Martins Fontes, 2002.

⁹⁰ FIGUEIREDO, Eduardo António da Silva. *Pessoa(s), corporeidade(s) e deficiência(s): uma leitura interconstitucional*. *Op. cit.*, pp. 593 e ss.

⁹¹ FIGUEIREDO, Eduardo António da Silva. *Pessoa(s), corporeidade(s) e deficiência(s): uma leitura interconstitucional*. *Op. cit.*, pp. 139-143.

- EIZENBERG, Efrat; JABAREEN, Yosef. Social sustainability: a new conceptual Framework. *Sustainability*, 2017, n.º 9, vol. 1.
- FIGUEIREDO, Eduardo António da Silva. *Pessoa(s), corporeidade(s) e deficiência(s): uma leitura interconstitucional*. Coimbra: Almedina, 2025.
- FONTES, José. *Curso sobre o Código de Procedimento Administrativo*. 9.ª edição, Coimbra: Almedina, 2022.
- FRASER, Nancy. Mapping the feminist imagination: from redistribution to recognition to representation. *Constellations*, 2005, vol. 12, n.º 3.
- GARCIA, Maria da Glória. Princípio da igualdade: da uniformidade à diferenciação ou a interminável história de Caim e Abel, dois irmãos marcados pela diferença. In: GARCIA, Maria da Glória. *Estudos sobre o Princípio da Igualdade*. Coimbra: Almedina, 2005.
- GARCIA, Maria da Glória. Princípio da igualdade: fórmula vazia ou fórmula ‘carregada’ de sentido?. In: GARCIA, Maria da Glória. *Estudos sobre o Princípio da Igualdade*. Coimbra: Almedina, 2005.
- GONÇALVES, Fernando et al.. *Novo Código do Procedimento Administrativo*. 9.ª edição, Coimbra: Almedina, 2024.
- GONÇALVES, Pedro Costa. *Manual de direito administrativo – vol. I*. Coimbra: Almedina, 2023.
- LOUREIRO, João Carlos. Autonomia do direito, futuro e responsabilidade intergeracional: para uma teoria do *Fernrecht* e da *Fernverfassung* em diálogo com Castanheira Neves. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 2010, n.º 86.
- MACERA, Paulo Henrique. Direito administrativo inclusivo e princípio da isonomia: critérios para o estabelecimento de uma discriminação positiva inclusiva constitucional. *Revista de Direito Administrativo*, 2016, vol. 271.
- MEIREIS, Torsten; RIPPL, Gabriele (eds.). *Cultural sustainability: perspectives from the humanities and social sciences*. London/New York: Routledge, 2019.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3.ª edição, S. Paulo: Malheiros, 2015.
- MELO, António Barbosa de. Introdução às formas de concertação social. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 1984, vol. 69.
- MELO, Helena Pereira de. *Implicações jurídicas do projeto do genoma humano: constituirá a discriminação genética uma nova forma de apartheid?*. Vol. I, Coimbra: Gráfica de Coimbra, 2007.
- MESTRE, Bruno. *Direito antidiscriminação – uma perspetiva europeia e comparada*. Porto: Vida Económica, 2020.
- MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. *Constituição portuguesa anotada – vol. I*. 2.ª edição, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017.
- MIRANDA, Jorge. *Direitos fundamentais*. Coimbra: Almedina, 2017.
- MONCADA, Luiz S. Cabral de. *Código do Procedimento Administrativo anotado*. 2.ª edição, Lisboa: Quid Juris, 2017.
- MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. *Lições de direito administrativo – I*. 2.ª edição, Coimbra: Almedina, 2025.
- MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. O *administrative constitutionalism*: resgatar a constituição para a administração pública. In: CORREIA, Fernando Alves; MACHADO, Jónatas E. M.; LOUREIRO, João Carlos (orgs.). *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.
- MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. *Os direitos fundamentais e a sua circunstância: crise e vinculação axiológica entre o Estado, a sociedade e a comunidade global*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017.
- MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. Socialidade, solidariedade e sustentabilidade: esboços de um retrato jurisprudencial. In: LOUREIRO, João Carlos; SILVA, Suzana Tavares da (coord.). *A Economia Social e Civil: Estudos – Vol. 1*. Coimbra: Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2015.
- NABAIS, José Casalta. Da sustentabilidade do Estado fiscal. In: CORREIA, Fernando Alves; MACHADO, Jónatas E. M.; LOUREIRO, João Carlos (orgs.). *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

- NEVES, António Castanheira. O “jurisprudencialismo” – proposta de uma reconstituição crítica do direito. *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, 2010, n.ºs 3956-3958.
- NEVES, António Castanheira. *O instituto dos assentos e a função jurídica dos supremos tribunais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2014.
- NOVAIS, Jorge Reis. *Princípios estruturantes de Estado de direito*. 2.ª edição, Coimbra, Almedina, 2019.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula; DIAS, José Eduardo Figueiredo. *Noções fundamentais de direito administrativo*. 5.ª edição, Coimbra: Almedina, 2017.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula. Planeamento urbanístico e sustentabilidade social. In: CORREIA, Fernando Alves; MACHADO, Jónatas E. M.; LOUREIRO, João Carlos (orgs.). *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.
- OTERO, Paulo. *Legalidade e administração pública: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade*. Coimbra: Almedina, 2003.
- OTERO, Paulo. *Manual de direito administrativo – vol. I*. Coimbra: Almedina, 2013.
- PINCUS, Fred. *Reverse discrimination: dismantling the myth*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2003.
- RAIMUNDO, Miguel Assis. Os princípios no Código do Procedimento Administrativo e o princípio da boa administração, em particular. In: GOMES, Carla Amado; NEVES, Ana F.; SERRÃO, Tiago (coords.). *Comentários ao Código do Procedimento Administrativo – Vol. I*. 6.ª edição, Lisboa: AAFDL Editora, 2023.
- REY MARTINEZ, Fernando; NETO, Luísa (coords.). *Direito antidiscriminatório*. Lisboa: AAFDL Editora, 2021.
- RIBEIRO, Gonçalo de Almeida. A tutela constitucional das gerações futuras. In: RIBEIRO, Gonçalo de Almeida. *O constitucionalismo na pós-modernidade: ensaios de teoria constitucional*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2025.
- SABBAGH, Daniel. Affirmative action. In: ROSENFELD, Michel; SAJÓ, András (eds.). *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- SILVA, Artur Flaminio da. *Comentário ao Código do Procedimento Administrativo*. Coimbra: Almedina, 2024.
- SILVA, Suzana Tavares da. *Direitos fundamentais na arena global*. 2.ª edição, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014.
- SILVA, Suzana Tavares da. O princípio da razoabilidade. In: GOMES, Carla Amado; NEVES, Ana F.; SERRÃO, Tiago (coords.). *Comentários ao Código do Procedimento Administrativo – Vol. I*. 6.ª edição, Lisboa: AAFDL Editora, 2023.
- SILVA, Suzana Tavares da. *Um novo direito administrativo?*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2010.
- SOARES, Rogério Ehrhardt. *Direito público e sociedade técnica*. Coimbra: Edições Tenacitas, 2008.

Data de submissão do artigo: 06/01/2026

Data de aprovação do artigo: 10/02/2026

Edição e propriedade:

Universidade Portucalense Cooperativa de Ensino Superior, CRL

Rua Dr. António Bernardino de Almeida, 541 - 4200-072 Porto

Email: upt@upt.pt