

Ciência da Administração (apontamentos para o exame de época Normal)

Capítulo 2

A **Gestão** é um conjunto de processos racionais que visam atingir objectivos instrumentais através da mobilização de tecnologias organizacionais eficientes (tanto a nível público como a nível privado). Na Gestão existem correlações causa/efeito através do método indutivo ou seja, a partir de uma sucessão de casos anteriores. O acto de gerir é considerado uma arte porque tem a ver com os seres humanos, com motivações e projectos variados e interactivos que não se enquadram em regras fixas que permitam prever as consequências inevitáveis dos respectivos pressupostos. A Gestão depende do factor humano pois só começa quando das ou mais pessoas têm de produzir algo em conjunto. O termo gerir tende a aplicar-se mais à actividade desenvolvida por organizações empresariais que visam o lucro e estão sujeitas às regras do mercado. Em Portugal a **gestão pública** é entendida como sendo a actividade desenvolvida pelas organizações empresariais do sector empresarial do estado que abarca: empresas cujo capital social pertence ao estado, empresas que assumam a natureza de empresas públicas e sociedades comerciais.

Segundo Henry Mintzberg um gestor exerce funções que se reúnem em três tipos:

- *Relações interpessoais* através da representação formal e da ligação entre colegas e liderança dos subordinados;
- *Informação* pois a gestão integra a monitorização, a disseminação e o próprio gestor tem de servir como interlocutor para o exterior;
- *Decisão* pois envolve o papel empreendedor, que inicia a mudança;
- *Controlador da perturbação*;
- *Responsável pela afectação de recursos*;
- *Negociador*.

A **Administração** é uma actividade que, tal como gerir, se expressa através da combinação de recursos, que dão entrada num processo de transformação, e saem sob a forma de bem ou serviço, num contexto organizacional. Segundo Gulick “administração tem a ver com fazer coisas, com a prossecução de objectivos definidos”. O professor Bilhim ainda acrescenta que a interpretação desses objectivos é feita através do planeamento, organização, direcção e controlo de todos os esforços realizados. O trabalho da administração distingue-se dos outros por ser o único que tem a ver com o Futuro.

A administração é vista em dois sentidos:

- **Lato:** a ciência da administração não valoriza o contexto político da actividade administrativa. Tem como objectivo de estudo a administração privada e pública, consiste em propostas, relativamente ao modo como os homens devem agir, isto se quiserem alcançar os objectivos administrativos. Este modelo tem como limitações o contexto político da actividade administrativa, a missão de organização pública e a gestão financeira e orçamental pública. A ciência da administração em sentido lato é confundida com a ciência da gestão porque ambos têm o mesmo corpo teórico.
- **Estrito:** Segundo o professor Bilhim, trata do estudo científico da administração pública como entidade que desenvolve actividades administrativas destinadas à satisfação de necessidades colectivas (individualmente sentidas). A satisfação dessas necessidades confere à administração pública uma especificidade: dependência instrumental do poder político. Esta especificidade afasta-a do âmbito da administração privada pois diferem pelo objecto sobre o qual incidem, pelo fim que visam prosseguir e pelos meios que utilizam.

Administração pública ≠ Administração privada

Segundo Willcoks e Harrom os serviços públicos diferem dos privados porque:

- Enquanto os serviços públicos se guiam pela regulamentação e pelos códigos de conduta os serviços privados são guiados pelo conselho de administração, pelo planeamento da empresa;
- As necessidades dos serviços públicos são provindas da gestão da economia nacional e as necessidades dos serviços privados são fornecidas por indicadores de mercado;
- Os serviços públicos mostram relativa transparência da administração e da tomada de decisão de modo a dar ênfase sobre os representantes e os serviços privados mostram um relativo secretismo de modo a dar ênfase à confidencialidade do negócio;
- Os serviços públicos dotam de um público atento tendo uma base ampla de regulamentos subsidiários e os serviços privados focam-se principalmente nos accionistas e na gestão stakeholders tendo um grande impacto de corpos;
- A fonte principal de recursos no serviço público são os impostos e no sector privado são as receitas operacionais;

- Os objectivos públicos têm múltiplos valores e objectivos e os objectivos privados são relativamente restritos;
- Os serviços públicos têm uma responsabilidade maior que os serviços privados;
- Os serviços públicos tencionam dar resposta às orientações políticas enquanto os serviços privados não têm orientação política tendo assim menos constrangimentos;
- Os objectivos primordiais dos serviços públicos são os sociais e os do serviço privado é o lucro. ;
- Os serviços públicos têm indicadores complexos e discutíveis e os do privado são sobretudo medidas quantitativas de carácter financeiro;
- As directivas públicas são políticas ambíguas e as privadas são relativamente menos ambíguas.

	Público	Privado
Contexto	Dirigido por políticos	Dirigido pelos mercados
Orientação	Satisfação das exigências políticas	Satisfação da necessidade dos clientes -> LUCRO

O **Estado** distingue-se das remanescentes organizações em dois pontos:

1. Presença obrigatória dos cidadãos do estado-administração (por causa dos poderes de coerção que o Estado tem)
2. Privilégio de execução prévia.

Mas qual é o corpo teórico da ciência da administração?

- Wilson defende que tem a ver com o modelo gestor;
- Rosembloom defende que se devem integrar três abordagens:

- Gestonária
- Política
- Jurídica



EUA e RU – valorizam os aspectos ligados ao poder e ao comportamento organizacional ignorando a formalidade e legalidade



Europa Continental – Teve como consequência a sobrevalorização dos aspectos normativos

A **Ciência da administração** é interdisciplinar o que lhe confere riqueza e ambiguidade. Nasce por volta do séc. XVII e XVIII através do cameralismo /agrupado de escritos dispares sobre AP, escritos sem qualquer rigor científico). Na Europa, AP surge como ferramenta da actividade do Estado, no estado novo e nos EUA surge marcado pelo conceito de sociedade industrial e por um sentimento fortemente antijurídico. Surge associado ao estado liberal e denota preocupação com a organização.

A partir dos anos 70 destacaram-se na Ciência da administração três concepções diferentes:

1. **Jurídica** em que o objectivo de estudo é a administração pública que é considerada uma ciência específica;
2. **Gestionária** em que a administração é igual à Gestão. Há a distinção entre eficácia e eficiência (procura descobrir métodos mais racionais da organização)
3. **Sociológica** tem três tipos de investigadores: politólogos (que se interessam fundamentalmente pelo actor administrativo), sociólogos (interessados pela administração pública) e juristas (procuram romper a dogmática jurídica e se vão reapropriar do saber sociológico).

No final dos anos 70 assistiu-se a uma mudança de foco da **public administration** para a **public management**. Elas diferem na procura e adopção de modelos de Gestão alternativos aos tradicionais.

Public Management é um conjunto de práticas alicerçadas na crença de que uma melhor gestão é a solução eficaz para um vasto campo de males económicos. Os pressupostos desta crença são: o progresso social depende de aumentos contínuos de produtividade, os aumentos da produtividade resultam na aplicação de tecnologias cada vez mais sofisticadas, essas novas tecnologias implicam a existência de uma força de trabalho treinada e disciplinada, a gestão é uma função organizacional separada e distinta das demais, o sucesso do negócio depende das qualidades e do profissionalismo dos gestores, para que os gestores possam desempenhar o seu trabalho necessitam de espaço de manobra considerável.

A **Nova gestão pública** nasce no RU e reflectiu-se num movimento de reforma e modernização administrativa.

Segundo Hood a NPG nasceu porque era necessário abrandar o crescimento do sector administrativo em termos de despesa pública e de funcionários, da tendência para a privatização em resultado do conceito de subsidiariedade e de um afastamento das instituições governamentais, do desenvolvimento da automação especialmente das tecnologias de informação, da produção e distribuição dos serviços públicos e devido a uma agenda internacional cada vez mais centrada nos aspectos gerais da administração pública.

Para Hood os elementos-chave da NGP são:

- Gestão profissional actuante;
- Padrões e medidas de desempenho explícitos;
- Maior ênfase nos controlos de resultados;
- Tendência para a degradação de unidades;
- Tendência para uma maior competição;
- Ênfase nos estilos de gestão praticados no sector privado;
- Ênfase na disciplina e estreiteza da utilização de recursos.

As críticas feitas ao managerialismo, principalmente por Pollitt, andam à volta da possibilidade de se aceitar a universalidade da Gestão. A questão, à partida, reside em saber se existem diferenças entre o sector público e o sector privado, e em que é que elas se traduzem. A **Gestão Pública** encontra-se balizada pela legislação, por regulamentos e procedimentos formais extremamente limitado pelo tipo de legislatura política enquanto a gestão privada é menos circunscrita pelo tipo de legislatura política, menos espartilhada por imperativos constitucionais, nomeadamente, pelos princípios de igualdade, proporcionalidade, de justiça (...).

Desde a década de 90, surge com Clinton a **Reiventing government** em que a privatização é substituída pela “concorrência”. Este novo conceito destaca as directrizes da concepção da administração pública empreendedora via empresarialização dos serviços públicos sociais, o poder dos cidadãos, transferindo o controlo dessas actividades da burocracia para a comunidade, orientam-se pela missão e objectivos, oferecem opções aos clientes, investem as suas energias na produção de recursos concentrando-se simplesmente nas despesas.

Na **Reivenção da Governação** a administração tem de ser:

- Catalisadora (tem de ir mais além, abarcar os mais interessados)
- Pertencente à comunidade (satisfazer as pessoas)
- Competitiva (produção eficiente)
- Dirigida pela missão (pode ser cultural, segurança etc)
- Orientada por resultados (para o cliente)
- Empresarial
- Pró-activa (ir mais além, procurar mais)
- Descentralizada (o que é mais pequeno mais facilmente vai ao encontro do que as pessoas precisam)
- Orientada para o mercado.

Actualmente há claramente dois modelos em presença: o **burocrático** (centrado na interpretação da lei) e o **Gestionário** (onde se inserem as políticas de gestão por objectivos).

	Burocrático	Gestionário
Objectivos	Vagos, atribuições departamentais	Precisos, com indicadores de medida
Critérios de sucesso	Evitar erros, seguir procedimentos administrativos	Atingir/superar objectivos operacionais
Uso de recursos	Gasta-se de acordo com a lei, baixa preocupação com o resultado	Eficiência, eficácia, qualidade e ética
Tipo de organização	Mecanicista, rígida e hierarquizada	Flexibilidade, estrutura achatada, rede e delegação
Papel do dirigente	Interpreta e aplica a lei	Lidera, opta entre soluções alternativas

No novo público há uma procura de:

- Ir em busca do interesse público (interesse próprio não é prioritário)
- Valorizar a cidadania (assumindo que não há clientes, há cidadãos com direitos e deveres)
- Pensa estrategicamente e actua democraticamente (juntamente com as pessoas com o objectivo de melhorar)
- Presta contas responsabilizando as pessoas
- Serve e não manda (acabando por ser as pessoas a decidirem o que querem ver feito)
- Valoriza as pessoas dentro da organização (nada funciona sem as pessoas)
- Respeita os ideais do serviço público (“meter o que é nosso ao serviço do público”)

Capítulo 3

Até ao séc. XIX/XX havia um **Estado Liberal** com as seguintes características:

- Auto-regulação da economia através do mecanismo de preços ou seja, o mercado podia reagir sobre os factores de perturbação e reequilibrar o funcionamento dos mecanismos económicos – **Estado abstencionista na economia**

A partir do séc. XX, devido à crise iniciada nos EUA (1929) entra-se na época do **Estado Bem-Estar** com as seguintes características:

- Garantia o livre funcionamento do mercado
- Expressava formatos de hetero-regulação

Weimar (1919) introduz uma moldura económica na acção governativa. No estado bem-estar estamos perante um **Estado intervencionista na economia**.

- O estado é que produz os elementos para o bem-estar
- O estado é que devia conduzir a economia.

Caso Português:

Inicialmente havia um **liberalismo económico** passando para um **proteccionismo económico**.

Revisões da constituição: 1822/1826/1838/1911

- Obedeciam, genericamente, em matéria económica, às características das constituições liberais.

Revisão de 1933:

- Primeira vez que se consagrou o princípio explícito de hetero-regulação do mercado ou seja, realçou a necessidade do proteccionismo da economia nacional advogando para o governo os princípios de subsidiariedade e correcção.

Revisão de 1971:

- Não alterou em nada o carácter autoritário da constituição de 1933, expresso na limitação dos direitos dos trabalhadores.

Revisão de 1976:

- Economia aberta ao exterior, orientada para o desenvolvimento e corrigida pela intervenção do estado democrático de direito.



Portugal ficou com um sistema económico complexo assente na coexistência de três sectores de actividade económica de três tipos de iniciativa: Pública, privada e cooperação.

Revisão 1982/1989/1992:

- A de 1982 foi a que trouxe mais modificações em especial no que se refere à abolição do princípio da proibição das privatizações.

- Estas revisões permitiram **maior flexibilidade** através:

- Do alargamento das possibilidades de combinação de formas de apropriação e
- Da regulação e um reforço da iniciativa privada
- Do aumento do seu espaço de manobra

- Da possibilidade das reprivatizações.

Actualmente as funções do estado são empresariais e regulares. O estado aparece como empresário, como produtor de bens e distribuidor de serviços. Cabe também ao Estado regular, condicionar, fiscalizar/planear e promover. Estas duas características fazem da economia uma **economia mista** com princípios básicos de uma economia de mercado.

Este modelo está presente em vários preceitos constitucionais:

- Defende a propriedade privada
- Estabelece a liberdade de imprensa
- Favorece a concorrência
- Define a posição central do sector privado no processo económico
- Permite as reprivatizações.

Atribui ao estado incumbências em:

- Matéria de orientação
- Controlo da actividade económica
- Distribuição de rendimentos
- Estipular a segurança do emprego e direito à greve
- Conceder o direito de informação ao consumidor
- Proibir-se a publicidade enganosa
- Proteger a qualidade ambiental.

Consenso de Washington:

Em 1989 Reagem (presidente dos EUA) e Margareth Thatcher (1ª Ministra RU) e as máximas expressões convocados pelo Institute for International economics (entidade de carácter privado). O tema do encontro foi “Latin american adjustment: How much has happened?” e visava as reformas económicas da América Latina.

As conclusões daquele encontro como regras gerais foram:

- Disciplina Fiscal através do qual o estado deve limitar os seus gastos à arrecadação
- Redução dos gastos públicos com focalização em educação, saúde e infra-estruturas
- Reforma tributária com a ampliação de base sobre a qual incide a carga tributária, com maior peso nos impostos indirectos
- Liberalização financeira e taxas financeiras internacionais de actuar em igualdade com as nacionais

- Abertura comercial e possibilidade de investimentos estrangeiros directos com eliminação de restrições do capital externo, permitindo investimento directo no estrangeiro (deixa de existir barreira alfandegária aumentando então a cooperação internacional)
- Privatização e desregulação dos mercados reduzindo as organizações públicas.

O consenso de Washington serve então como documento que deve ser aplicado a todo o mundo com a reforma dos sectores públicos.

Nos anos 70 e 80 a concepção de um menor estado conhece uma rápida evolução com factores políticos (como a queda do muro de Berlim) e a globalização económica dos mercados. A resposta às novas condições de mercado assentou em três ideias:

- A utilização do mercado de privatização
- A diminuição e simplificação da intervenção estatal na economia
- Princípios de igualdade e livre concorrência.



- Características da NGP pois defendem que se deve intervir menos para intervir melhor.

Privatizações:

Em primeiro lugar surgiram na Inglaterra seguida da Austrália, Nova Zelândia e países do norte da Europa. Já os países francófonos foram resistindo mas lentamente foram cedendo a esta nova corrente.

Causas:

- Crise petrolífera e fiscal
- Necessidade da diminuição de custos e número de colaboradores públicos
- Vontade de reduzir o poder dos sindicatos
- Alterações demográficas

Consequências:

- Diminuição da intervenção do Estado nas economias
 - Desregulamentação de sectores
 - Diminuição do peso (em tamanho) da intervenção pública
- Associadas ao derrube das economias comunistas de planeamento central estatal desencadeando um movimento regenerador.

Conclusão:

- A AP apresenta um excessivo formalismo que paralisa as organizações, ignora os resultados e os clientes para insistirem no cumprimento de regras.

Principal Objectivo:

- Dar ao cliente maior qualidade a menor preço.

Objectivos de ordem micro	Objectivos de ordem macro
Melhorar o funcionamento do serviço aumentando a sua qualidade e baixando os preços na produção.	Restauração dos mecanismos de mercado e redução do peso do Estado na economia.

Privatização – Transferência da propriedade ou da gestão de empresas ou serviços públicos para mãos privadas. (Vide Maria Marque e Vital Moreira)

Várias definições/significados:

- Transferência total ou parcial da propriedade de empresas e/ou bens públicos para entidades privadas
- Concessão a entidades privadas, mediante contrato, da gestão de empresas públicas ou serviços públicos (das mais utilizadas)
- Abertura, à iniciativa privada, de sectores anteriormente explorados pelo sector público em regime de monopólio
- Contratação de serviços por entidades públicas a entidades privadas (contracting-out ou subcontratação de serviços públicos) (das mais utilizadas)
- Desregulamentações, por as entidades públicas deixarem de regular, na totalidade ou em parte, o modo de produção ou de distribuição de um bem ou serviço
- Processo de submissão dos serviços ou empresas públicas a regras de gestão de natureza privada (Privatização formal)
- Parceria público privada que assume várias formas sendo a principal a Project finance que incide sobre três aspectos:
 - Decisão de investimento
 - Decisão organizacional
 - Decisão de financiamento

No período **Liberal** as intervenções do estado na produção de bens e serviços restringiam-se, na generalidade dos países Europeus, ao investimento em infra-estrutura, nos serviços de correios e telecomunicações (...). Este tipo de intervenção visava assegurar a ordem pública, a administração da justiça e da defesa e a realização de obras fundamentais.

Formas de organização e gestão das actividades do estado:

1. Administração directa por departamentos da AP
2. Concessão dessa actividade a sociedades de estatuto privado.

- Depois da II Guerra Mundial, principalmente nos países intervenientes, desenvolveram processos de nacionalização de empresas privadas passando a ficar empresas públicas.

Em Portugal:

(no Estado Novo) recorreu-se inicialmente a concessões de bens e serviços públicos e a administração directa.

- Só **no fim dos anos 60** se assiste à transformação desses serviços em empresas.

Foi com a nacionalização das empresas (1974-1976) que se verificou a expansão do sector empresarial do Estado. Finalmente, a política de privatizações de 1998 reduziu consideravelmente a dimensão e alterou as formas do sector empresarial do estado. Podemos então afirmar que o sector empresarial do estado tem assumido quatro formas:

- Os serviços públicos económicos
- Empresas públicas
- Regime de privatizações e concessão de bens e/ou serviços.

Originalmente os serviços públicos económicos começaram a ser geridos de modo directo pela administração pública, a pessoa pública assume a direcção, a orientação estratégica e a prestação de serviços. Assim, os serviços foram sendo transformados em serviços personalizados levando a uma autonomia administrativa. As **empresas públicas** são entidades que agregam as sociedades de capitais públicos (e economia mista) como os estabelecimentos públicos industriais e comerciais.

A redução do peso do estado empresarial e a libertação de determinados sectores de actividade económica do estado levam ao surgimento de um estado regulador que pode manifestar-se sob três formas:

1. Como autoridade que define as condições de acesso, as regras e as obrigações a observar no desempenho de uma dada actividade,
2. Como co-participante no funcionamento das unidades empresariais (enquanto accionista)
3. Como poder regulador com o intuito de acompanhamento, fiscalização e controlo

Este regime tem dois principais objectivos:

1. Garantir o respeito das empresas pelas regras de concorrência
2. Assegurar a qualidade e a quantidade dos bens e/ou serviços produzidos.

Regulação pública da economia – um conjunto de medidas legislativas, administrativas ou convencionadas, através das quais o estado, por si ou por delegação, determina, controla ou influência o comportamento dos agentes económicos.

As medidas de regulação económica podem ser agrupadas em duas categorias básicas:

- Política económica (compreende as medidas que visam restringir a liberdade económica, em qualquer das suas componentes – exprime-se em medidas de carácter preventivo e repressivo.
- Medidas de fomento económico (compreende medidas que contêm indicações, incentivos, apoios de auxílios dos agentes económicos)

Instâncias reguladoras de Portugal:

Governo	Regulação estadual directa
Instituto público	Regulação estadual indirecta
Independent regulatory agency	Regulação estadual independente
Organismo misto Estado/profissões	Co-relação
Organismo profissional público/privado	Auto-regulação pública/privada

É importante ter em conta que um estado regulador tem de desenvolver políticas de concorrência.

Serviço público – Em Portugal é o modo de actuar a autoridade pública a fim de facultar, por modo regular e contínuo, a quantos deles careçam, os meios idóneos para a satisfação de uma necessidade colectiva individualmente sentida.

Sentido
Duplo

- - Associação com a organização pública sempre motivado pela titular administrativa que lhe é inerente - que o presta havendo uma fuga para o direito privado
- - Determina a missão de prestação do serviço por parte do Estado

O **Interesse Nacional** está descrito na Constituição republicana Portuguesa.

O **Interesse Público** descrito na lei.

O **Interesse Geral** são imperativos de cidadania em sociedades democráticas.

Capítulo 4

Missões da Administração:

Missão: Está ligado à razão de ser de uma organização, ao motivo especial ou motivos que justificam a sua existência. As missões tendem assim a permanecer.

Na administração pública missão é a funcionalidade que a administração pública terá de cumprir para condizer à razão da sua formação pelo poder político.

Existem dificuldades na classificação de missões devido à sua heterogeneidade, à sua multiplicidade e ao seu carácter altamente interdependente.

Inicialmente as missões clássicas da administração pública eram:

- Política
- Moeda
- Impostos

Mas depois da II guerra mundial foram acrescentadas missões como:

- Económica
- Social
- Cultural

No final no séc. XX não era pedido à organização que fornecesse mais serviços mas sim que distribui-se serviços de essência distinta e de qualidade superior.

Segundo **Gournay** existiam quatro tipos de missões:

Missões de Soberania	Missões Económicas	Missões Sociais	Missões Educativas e Culturais
1. <u>Missões de soberania</u> (engloba a defesa nacional e a governação das relações externas; 2. <u>Missões de domínio interno</u> (engloba a segurança civil - polícia e a justiça que inclui o registo civil 3. <u>Missões propriamente políticas</u> (engloba a actividade das instituições políticas, a	1. <u>Atribuições do estado relativo à moeda</u> (a emissão de moeda é considerada por alguns uma questão de soberania) 2. <u>Acções específicas</u> (nos distintos ramos da economia e a propósito das diversas funções ou problemas comuns aos sectores) 3. <u>Arranjo Geral da</u>	1. <u>Matéria de saúde</u> 2. <u>No domínio da habitação e do urbanismo</u> 3. <u>A defesa dos direitos e interesses das categorias socioprofissionais (assalariados)</u> 4. <u>A partilha de rendimentos em benefício dos socialmente desfavorecidos</u>	1. <u>Pesquisa científica</u> 2. <u>Instrução das crianças e adolescentes</u> 3. <u>O arranjo de lares e actividades culturais destinadas aos adultos</u> (contendo a instrução de traço não político) 4. <u>Ampliação das actividades artísticas</u> (conservação do património histórico e incentivo à criação de

correspondência com instituições religiosas e conhecimento da opinião para fins políticos.	<u>política económica financeira</u> (abarca a coordenação no espaço, o ordenamento do território.	5. <u>Conservação ou a modificação das estruturas sociais</u> (estrutura familiar etc.)	novas obras de arte) 5. <u>Salvaguarda dos recursos naturais e a melhoria do meio ambiente.</u>
--	--	---	--

As condições em que se modificam os serviços distribuídos encontram-se ligadas a factores de ordem política e social.

A acção do estado é dividida em dois tipos: **administração central do estado (directa)**, constituída pelos órgãos e serviços do Estado que são entendíveis a todo o território nacional e **administração local do estado** que compreende os órgãos e serviços locais que labutam numa determinada área geográfica.

Órgãos de soberania do estado:

- Presidente da república
- Assembleia da república
- Governo
- Tribunais



Principal órgão com carácter administrativo do Estado. O governo é composto pelo primeiro-ministro, vices-primeiros-ministros, ministros, secretários de estado e subsecretários de Estado.

Administração indirecta do Estado não faz parte do estado embora esteja ligada à administração central. Esta administração é **estadual** porque prossegue fins que pertencem ao Estado e **indirecta** na medida em que a execução de tais fins têm lugar no seio de uma entidade (que não o estado). O recurso a este tipo de administração tem a ver com o alargamento das missões do Estado de modo a evitar a burocracia e aproximar os serviços da população.

As características da administração indirecta são:

- O património pertence à entidade e não ao estado
- Os recursos estão sob o seu domínio

- Os actos praticados são-lhe sempre imputados em nome ou seja, exercidos no interesse do Estado mas em nome da entidade.

A **Administração local do estado** é composta por três elementos:

- Divisão do território (delimitação do espaço para que se definam competências)
- Órgãos locais do estado (centro de decisão que deliberam em função das competências)
- Serviços locais do Estado (encarregados de preparar e executar as decisões dos diferentes órgãos locais)

Para efeitos de administração civil há duas divisões administrativas básicas do território:

- Divisão para efeitos de **administração local do Estado** (Distritos e conselhos)
- Divisão para efeitos de **administração autárquica** (freguesias, municípios e regiões administrativas no continente)

Para Freitas do Amaral os órgãos locais do Estado “são os órgãos da pessoa colectiva Estrado, que na dependência hierárquica do Governo, exercem uma competência limitada a uma certa circunscrição administrativa. No fundo significa que os órgãos podem tomar decisões em nome do estado, pertencem a este e não às autarquias e so podem decidir dentro de uma delimitada zona geográfica (ex: DGCI).

Por outro lado, a administração autárquica não é instrumento de acção do estado. Entende-se por **administração local autárquica** tanto o conjunto das autarquias locais, como a actividade a actividade administrativa exercida por elas. São constituídas por pessoas colectivas territoriais (dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas. Essas pessoas são anteriores ao estado e têm como elementos integrantes:

- Comunidade de pessoas
- Ocupação de um determinado espaço territorial
- Defesa dos interesses dessa comunidade
- Haver órgãos representativos, livremente eleitos.

Delegação de poderes e competências:

A delegação de poderes dá-se quando outro órgão pratique actos administrativos sobre a mesma matéria ou seja, quando há a transferência de poder para decidir. O objectivo é servir de instrumento da desconcentração administrativa.

Desconcentração, Descentralização e Devolução de poderes:

Desconcentração diz respeito à organização administrativa do estado ou de uma pessoa colectiva pública. Por Gournay “ as missões do serviço público são confiadas a células administrativas que dependem hierarquicamente das autoridades governamentais e no que toca ao poder de decisão”. São assim divididas:

1. Geograficamente (deriva da transferência das missões dos poderes de decisão (detidos pelos serviços centrais), para um representante do governo a nível territorial (ex: governadores do distrito)).
2. Tecnicamente, funcionalmente ou verticalmente (Considera a transferência para um funcionário situado à cabeça de um serviço dotado de um campo de acção nacional ou de uma missão específica).

Níveis, graus e formas de desconcentração

Níveis	Graus	Formas
<u>Central</u> : concerne à administração central	<u>Absoluta</u> : quando os órgãos que a determinou deixam de ser subalternos e se tomam independentes	<u>Originária</u> : prevista na lei, a qual desune a competência entre superior e subalternos
<u>Local</u> : Alude à administração autárquica	<u>Relativa</u> : Nesta os órgãos subalternos determinados mantêm uma relação de subordinação ao superior	<u>Derivada</u> : Exige um acto de desconcentração distinto, efectuado pelo superior hierárquico, para que seja funcional

Descentralização: Exige a existência de centros plurais de promoção do interesse público e faz com que o estado não pareça dispor do monopólio do interesse público fazendo com que a descentralização aproxime a administração pública dos cidadãos.

Vantagens	Desvantagens
Agracia as iniciativas locais	Aumenta as despesas em geral (força a especialização das pequenas unidades funcionais)
Adianta o enlace social	A singularidade poderá ser geradora de políticas e decisões distintas e criar desigualdades a nível nacional

Aumenta a sensibilidade daquela aos problemas dos cidadãos e à necessidade destes	Tende a fragmentar a decisão relativamente aos grandes problemas
	Aumenta a complexidade de execução das políticas de redistribuição de investimentos
	Toma a administração pública mais permeável aos grupos de pressão.

Descentralização administrativa (incide exclusivamente sobre a função administrativa) e **Descentralização política** (mais abrangente que a outra).

Existem várias formas:

- Territorial – origina autarquias locais
- Institucional – origina institutos públicos
- Associativa – associações públicas

Devoluções de Poderes – Considera-se a devolução de poderes, o sistema em que alguns interesses públicos do Estado, ou de pessoas colectivas de população ou território, são postos, por lei, a cargo de institutos públicos ou associações públicas.