

199º CRP, retira-se que existem **3 grandes modalidades de administração pública em Portugal: A administração direta do Estado, Administração indireta do Estado, Administração autónoma**. O artigo 267º nº 3 estabelece bases para uma quarta modalidade de administração estadual, a **administração independente**, assim designada pela ausência de uma relação de subordinação relativamente ao Governo, enquanto órgão superior da Administração Pública.

- **Administração direta:** Administração direta do Estado, está sob o seu poder de coordenação. Tal significa que há um conjunto de relações no qual o Governo encontra-se no topo enquanto órgão máximo de coordenação, detentor de poderes que garantam a possibilidade de sobrepor-se aos órgãos que dele dependem; poder de direção, ao qual cabe a capacidade de dar ordens aos órgãos de administração direta.
- **Administração indireta:** Realizada por pessoas coletivas distintas do Estado ou da pessoa coletiva em causa, as quais, todavia, prosseguem fins do estado. Neste caso já *não há poder de direção*, mas outro que advém de expressão constitucional feliz de “*superintendência*” que corresponde a três poderes. O primeiro é o de dar orientações genéricas (o que se deve fazer, que objetivos se devem atingir – não são ordens diretas), o segundo é o poder de legalidade e, por fim, o mérito (poder de caso a mérito). Existe neste tipo que está umbilicalmente afeto ao Estado por prosseguir os seus interesses.
- **Administração autónoma:** Prossegue fins próprios e o Estado só pode intervir com as entidades que aqui se encaixam mediante tutela. Ele pode, por exemplo, em relação às autarquias locais, fiscalizar o cumprimento da legalidade e, se entender que há uma ilegalidade, pode comunicá-la ao Ministério Público para que o órgão seja afastado.

Faz-se necessário pôr luz sobre outras duas modalidades:

**Administração sob forma privada:** Feita por meio do direito privado; há uma lógica de exercício privado de funções públicas. Isto é, quando o Estado cria sociedades comerciais para desempenhar determinadas funções públicas com estatuto muito diferenciado, atua como acionista que intervém na gestão da administração pública.

**Administração independente:** o Estado atua através da lei, mas do ponto de vista jurídico-administrativo apenas coordena a sua atuação com outras entidades independentes. Dada a exposição das diferentes manifestações da administração, verificamos a complexidade das modalidades.

### CONSEQUÊNCIAS DOS TRAUMAS

Era impossível encontrar um pior começo para o Direito Administrativo. E esta infância difícil do Direito Administrativo vai também ela se manifestar até aos nossos dias.

Em primeiro lugar porque a concessão tradicional do Direito Administrativo vai ser uma construção autoritária, construído à imagem de semelhança do direito de polícia, porque neste primeiro momento a Administração que importava, no quadro da lógica do Estado Liberal, **os liberais entendiam que a Administração deveria intervir o mínimo possível para deixar a mão invisível, deixar fazer com que a sociedade progredisse por ela própria** – a Administração só deveria intervir no domínio da polícia e das Forças Armadas e aí ela poderia agredir os direitos dos particulares. Era aquilo que na Alemanha se chama e bem a **Administração Agressiva**.

Surge um Direito da Administração todo-poderosa, uma administração que praticava atos administrativos que eram vistos como todo o conteúdo do poder administrativo aplicável aquela situação.

**Dizia-se em Portugal que estes atos eram definitivos** (respondiam à última palavra da Administração) **e executórios** (suscetíveis de execução coativa contra a vontade dos particulares e a Administração podia executá-los por suas próprias mãos).

### PRIMEIRO TRAUMA

Relacionado com **modo como esse direito surgiu em grande parte na sequência da atuação dos tribunais administrativos e o modo como estes “tribunais” eram concebidos**.

Pensando na Revolução Francesa em 1789 e consequentemente no Constitucionalismo Moderno, após a Revolução, a primeira coisa que o legislador francês fez foi proibir os tribunais de controlar a administração. Esta realidade **contrariava** aquilo que era declarado ao nível da revolução e que era declarado ao nível constitucional, porque um dos princípios básicos da Constituição Liberal era o princípio da divisão de poderes. Ora, aquilo que se estava a constituir, em termos de relacionamento entre administração e justiça era a promiscuidade entre o poder administrativo e o poder judicial, **era o inverso da separação de poderes**. É isso que se passa na Revolução Francesa porque **aquilo que os revolucionários franceses vão proclamar ao mais alto nível**, ao nível constitucional **é o princípio da separação de poderes**, no que respeita à relação entre Administração e justiça, **aquilo que eles vão consagrar é a oposição a isto**, é o pecado original do **Contencioso Administrativo**.

Aquilo que vai surgir é a criação de um contencioso privativo para a administração, um juiz próprio, em que a administração se julga a si mesma, e, portanto, o resultado desta realidade paradoxal é a **criação de um privilégio de foro, um privilégio de tribunal conferido à Administração**. Aquilo que vai ser estabelecido no quadro do Direito Administrativo é uma realidade que destoa daquilo que os revolucionários franceses vão fazer noutros níveis da sua atuação.

Apesar deste período parecer bastante distante, a verdade é que este primeiro período, o **período do administrador-juiz** dura até aos finais do século XIX-XX e em Portugal dura até 1976, porque até esta data os ditos tribunais administrativos, como de resto dizia lapidarmente, o prof. **Marcello Caetano**, eram órgãos do poder administrativo, **órgãos da administração**.

- Administração julgava-se a si mesma, o Contencioso Administrativo era uma **espécie de introspeção administrativa** (expressão psicanalítica, mas de um dos criadores do Direito Administrativo – **Maurice Haourieu**);
- Apenas com a Constituição de 1976 é que os tribunais administrativos foram integrados no poder judicial, mas ainda assim de 1976 até 1989 (data da revisão), a **existência de tribunais administrativos era facultativa**, se eles existissem estavam integrados no tribunal, podiam existir e se existissem integravam-se no poder judicial.
- Os **juizes administrativos** até 2004, em Portugal, **não eram iguais aos outros** – não tinham, perante a administração, os mesmos poderes que qualquer juiz tem perante os sujeitos que se apresentam em juízo. Até à reforma de 2004 os juizes estavam proibidos de dar ordens ou de condenar a Administração no domínio do chamado poder administrativo, no domínio dos atos administrativos e dos regulamentos – os juizes administrativos eram juizes limitados nos seus poderes.

## SEGUNDO TRAUMA

Este é posterior, surge em 1873, alguns anos depois do surgimento da justiça administrativa. Neste ano surge um **acórdão célebre, o acórdão Blanco** de 1873 que tinha o nome de uma criança, uma criança de 5 anos, chamada Agnes Blanco.

A *história da Agnes*, é relativamente simples e é uma história triste. Estava em causa um descarrilamento de um vagão que pertencia a uma empresa pública de tabaco de Bordéus. O vagão descarrilou, o comboio saiu dos carris e foi para uma zona que era considerada uma zona segura, onde as crianças brincavam e houve um grupo de crianças que foi atropelada e uma delas, Agnes ficou com lesões graves para uma vida inteira. Os pais da criança não se conformaram com esta situação e decidiram ir a tribunal pedir uma reparação por indemnização. O tribunal de Bordéus, em 1872 responde-lhes duas coisas, (1) que **não era competente para decidir** porque estava em causa a administração – se não estivesse em causa a administração, se fossem dois particulares, ele podia decidir, mas como estava em causa a administração ele não tinha competência para isso, (2) **não podia decidir porque as normas** do CODE – Código de Napoleão, então vigente, **só estabelecia regras aplicáveis** às relações entre privados, **às relações entre iguais**. Os pais da criança não se conformaram e perante esta resposta da justiça comum, **recorreram** à jurisdição administrativa. Neste âmbito o juiz de primeira instância era o Presidente da Câmara (na altura do sistema do administrador-juiz eram estes que nestes litígios), decidiam no quadro da promiscuidade entre administração e justiça. Maire D'river vai dizer o mesmo, vai dizer que não tem competência porque não havia um ato administrativo, mas acrescenta também que mesmo que quisesse, não havia norma jurídica aplicável, perante estas duas sentenças contraditórias - o tribunal de conflitos se vai pronunciar. Em França tal como em Portugal **nos casos de conflitos de jurisdições quem se pronuncia é o tribunal de conflitos que diz qual é o tribunal competente**. E o tribunal de conflitos francês, em 1873 vai dizer que o competente é a justiça administrativa. → É uma opção razoável, uma vez que está em causa o exercício da função administrativa. → O Conselho de Estado vai dizer que é uma sentença triste. O tribunal de conflitos vai dizer que efetivamente não há direito aplicável àquela situação e tem de ser o Conselho de Estado, tem de ser o tribunal administrativo a construir o direito aplicável à Administração Pública. Ora, esta realidade é uma realidade autoritária, que corresponde apenas ao funcionamento da Administração Agressiva (séc. XVIII e XIX), a Administração de polícia. Atualmente a maior parte da atuação da Administração é no quadro da lógica da prestação de bens e serviços, a Administração prestadora e infraestrutural, a que cria infraestruturas para que os particulares e a Administração **sejam capazes de, em comum, realizarem a função administrativa**. → **Administração Agressiva vs. Administração Prestadora/infraestrutural**

Se olharmos para as semelhanças e as diferenças entre o sistema continental e o sistema anglo-saxónico, é verdade que, no século XIX, havia diferenças radicais. Primeiramente, é necessário **caracterizar os modelos** em questão nos seus primórdios. Para comparar estes modelos nos seus momentos originais, será necessário recorrer a três ou quatro critérios.

1. Existência, ou não, de direito administrativo, isto é, de um corpo de normas próprias que regulavam a atividade administrativa. **Modelo francês**: o DA surgiu no contexto da atuação do Conselho de Estado e que tinha como função principal a proteção da Administração. **Reino Unido**: não é possível admitir a existência de direito administrativo, uma vez que a Administração estava submetida ao direito particular, ou seja, ao direito comum dos cidadãos.

2. Relativo aos poderes de tutela, isto é, se o poder de executar estava ou não nas mãos da Administração. **França**: a Administração tomava decisões e executava-as, ou seja, esta não apenas ordenava, mas também executava. Desta forma, é possível falar num modelo de autotutela em que os atos administrativos assentavam na ideia de auto execução. **Reino Unido**:

admite-se um modelo de heterotutela: não existindo DA, porque a Administração estava submetida ao direito comum, não existia um estatuto especial para esta e a Administração não poderia executar as suas decisões.

3. Prende-se com a existência, ou não, de tribunais administrativos. **França:** existiam tribunais administrativos que foram criados pelos revolucionários franceses. Estes não eram verdadeiros tribunais, apenas órgãos que fiscalizavam o funcionamento da Administração, pelo que é possível admitir a existência de uma justiça administrativa. **Reino Unido:** como não existia DA, não poderia existir uma autoridade que fiscalizasse a atividade administrativa. A Administração era julgada nos tribunais comuns.

4. Apontado por **Freitas do Amaral**, embora não seja admitido pelo **Regente** que não o considera essencial, é o da organização administrativa. **França:** seguia um modelo centralizado e concentrado, apenas no Estado (uma só pessoa) e o **Reino Unido:** um descentralizado e desconcentrado, existiam vários centros decisórios autónomos (vários centros de poder).

Para o **Regente** os três elementos de distinção principais são o direito administrativo, tribunais administrativos, autotutela vs. heterotutela, mas pode-se ainda acrescentar o elemento da organização administrativa admitido por **Freitas do Amaral**.

Esta realidade vai durar até aos finais do séc. XIX e princípios do séc. XX, altura em que se assiste a uma transição para o Estado Social. De forma a responder à crise social do fim do século (miséria operária), o **Estado começou a acumular poderes de intervenção, com o objetivo de equilibrar a oferta e a procurar e garantir melhor condições de vida à sua população.** A Administração destacou-se neste período como uma entidade prestadora de serviços que desempenhava funções da vida económica, social e cultural. No Reino Unido, o costume e o direito jurisprudencial revelaram-se insuficientes. Tal dificuldade levou à criação de um conjunto de leis escritas que regulavam o funcionamento da administração pública. A criação de direito administrativo no Reino Unido levou à aproximação deste modelo com o francês. Paralelamente, começaram a surgir **no Reino Unido** órgãos administrativos, os "*Administrative Tribunals*" que, à semelhança do modelo francês, não poderiam ser considerados verdadeiros tribunais, apenas órgãos que controlavam o funcionamento da Administração. Para além dos seus poderes de julgamento limitados, estes tinham poderes de execução das suas decisões/poderes de autotutela. Assim, para além de podermos concluir que surgiram, no Reino Unido, tribunais administrativos, **tal como já existia em França**, é de referir que o sistema britânico abandonou os poderes de heterotutela e aproximou-se do modelo francês ao adotar a autotutela.

**Freitas do Amaral** defende que a existência ou não de tribunais administrativos é a **característica que mais afasta estes sistemas**, considerando que não admite a existência dos tribunais administrativos ingleses, pelo facto da administração inglesa continuar sujeita ao controlo dos tribunais comuns. Por outro lado, o **Regente rejeita esta tese**, ainda que admita que existe uma diferença entre a justiça especial francesa e a inglesa: no Reino Unido, os tribunais especializados em matéria de direito administrativo são os de primeira instância, enquanto em França existe uma administração autónoma correspondente à justiça administrativa que tem no seu topo o Supremo Tribunal de Justiça.

Estes dois modelos, bastante distintos no momento da sua criação, **aproximaram-se ao longo do tempo por força da transição para o modelo de Estado Social.** Estes sistemas administrativos tiveram um forte impacto na organização administrativa de outros Estados e estiveram na origem de modelos como o norte-americano e, no contexto europeu, dos países nórdicos e em Portugal.

Traumas: (1) **Encarregar a Administração de se controlar a ela própria – pecado original:** O pecado original do contencioso administrativo foi o de ter nascido como um contencioso. Este passou por 3 fases: Fase de Controlo pelos Próprios Órgãos da Administração Ativa – fase do juiz administrador, Fase da Justiça Reservada – inicia-se em 1799, com a criação do Conselho de Estado, passando a decisão dos litígios administrativos a caber a órgãos da Administração consultiva, Fase de Justiça Delegada: Esta fase fica a dever-se à própria atuação do Conselho de Estado. (2) **Acórdão Blancon e nascimento do Direito Administrativo.**

### **Evolução do DA:**

(1) Estado liberal – sistema do juiz administrador (séc. XVII e ao séc. XIX): Em muitas das regras que tinham a ver com a AP e o seu controle, estava em causa uma realidade autoritária - trauma do DA. Este trauma é caracterizado pelo prof, como "pecado original", no séc. XVIII e XIX, correspondendo ao Estado liberal, na lógica da afirmação de uma separação de poderes que, na prática, correspondia à promiscuidade entre o DA e a separação de poderes. O modelo de organização administrativa era entendido como um **modelo do Estado de polícia - garantia a segurança interna** (forças policiais) e *segurança internacional*. O Estado deste primeiro momento correspondia a uma lógica de uma **"administração agressiva, que atuava para agredir os direitos dos particulares"**. A "máquina autoritária" que está por trás, por exemplo, da noção ATO ADMINISTRATIVO (**aquele que define autoritariamente a posição dos súbditos no caso concreto**). A **administração define autoritariamente uma situação jurídica** e define a autorização de objetos do poder, **os particulares não têm direitos subjetivos – são um objeto do poder.** Os particulares têm direitos subjetivos no quadro dos direitos comunitários, entre outros, mas **perante a administração não têm direitos**, portanto, é um objeto do poder administrativo. Do ponto de vista da organização administrativa, estávamos perante um estado

concentrado e centralizado: **CONCENTRADO** - tudo dependia do **Governo** - era o **centro desta realidade e irradiava para todo o território as suas decisões** na lógica continental de organização administrativa. **Só um centro/foco de poder**, transformado em modelo de organização política e **CENTRALIZADO** - tudo se resumia à pessoa coletiva Estado - **uma só pessoa particular**. Dividiu-se em três momentos: (1) 1759 a 1799 de confusão total, (2) 1799 a 1872 com a justiça reservada, (3) 1872 em diante com a justiça delegada – houve várias alterações, mas manteve-se o sistema de administrador juiz.

(2) Estado social – administração prestadora: Começando pelos tribunais, este momento é caracterizado pela tribunalização/judicialização dos tribunais - **corresponde à mudança de estatuto dos tribunais no quadro da justiça administrativa**. O **conselho de Estado passa a assumir-se a pouco e pouco como um verdadeiro tribunal** e passa a ser reconhecido como tal - self made cup. Este *fenómeno tem o seu cume* quando um outro tribunal, o TC, nos anos 80, em duas sentenças criadoras da justiça administrativa, vem dizer, primeiro, que **o conselho de estado se integra no poder judicial e não no poder administrativo, rompendo as amarras entre os tribunais e da administração pública**; e, segundo, **havia um direito fundamental a ir ao tribunal para a tutela dos direitos dos particulares, que os tribunais servem para tutelar os direitos dos cidadãos**. Do ponto de vista da criação dos tribunais administrativos, o que acontece durante este segundo período da evolução (período do Estado social), é que **vai haver uma transformação da natureza dos órgãos encarregados de fiscalizar a administração**. *Surge o Estado Social*. Significou uma *transformação radical do modelo de organização do poder político*, mas também uma *transformação que implicou mudanças profundas na administração pública e no direito administrativo*. Para responder à crise social dos finais do séc. XIX (miséria operária), o **Estado começou a chamar a si o poder de intervenção**. Neste período, a função mais importante do Estado é a função administrativa - Estado de administração. Desta forma, surgem inúmeras entidades que vão desempenhar todas estas tarefas, ou seja, significa que implica que o Estado tenha de, forçosamente, se desconcentrar. A administração prestadora é caracterizada pelo facto de, ou fornecer direitos, ou fornecer bens e serviços aos particulares no exercício das suas funções. A administração pública do estado social passa a ser **descentralizada** (realizada por numerosas empresas públicas - serviços públicos, autarquias locais, organizações públicas, o Estado) e **desconcentrada** (multiplicidade de pessoas coletivas). *Verifica-se uma complexação da Administração*. **Este estado social entrou em crise com a crise do petróleo**, resultante de se ter utilizado um único bem, um bem perecível, como uma base de modelo de crescimento que não podia continuar a funcionar. Novas funções principais do Estado: *proteger a natureza e o ambiente*.

(3) Estado pós-social – administração de infraestruturas (surge como consequência da **crise do modelo de Estado Providência**, nos anos 60 e 70): Transformações políticas do ponto de vista da organização constitucional, o modelo aposta tanto na realização direta por parte do Estado do exercício das suas funções, mas da realização dessas funções em colaboração com as entidades privadas; Estado mais regulador do que prestador, nos anos 60 e nos anos 70, que obrigou à procura de outros modelos de intervenção do Estado na vida económica, social e laboral sem pôr em causa essa intervenção; A intervenção continua a existir, portanto faz sentido que o estado se chame “pós social” porque continua a realidade do estado social, só que, assim, essa intervenção agora é pela via da regulação; Surge o direito da autodeterminação formativa, há o direito à defesa da manutenção do património genético para evitar as questões que podem resultar da biotecnologia e outras ameaças que daí decorram; Nasceram os direitos de natureza procedimental e processual; Os poderes de autoridade são substituídos, eles só existem nas funções tradicionais, nas forças armadas e da polícia, de resto a administração, em regra, não tem poderes de execução das decisões, como não tem poderes de autoridade; O âmbito da eficácia do direito administrativo passa a alargar-se, também aqueles que têm interesse que são lesados pela atuação administrativa – para além dos destinatários que são referidos no ato administrativo, afeta também aqueles que estão próximos, aqueles que são atingidos nos seus direitos por aquela norma; Existem três momentos: (1) momento da constitucionalização, em que as constituições passaram a um modelo da organização jurisdicional do controlo da administração, (2) momento da europeização, a partir dos anos 80, vai ser a União Europeia, a estabelecer regras comuns ao direito processual a todos os estados-membros através das diretivas, (3) momento dos tribunais, há uma transformação que corresponde à tutela plena, efetiva dos direitos particulares através do direito administrativo.

**Proposta 1):** administração indireta do estado. Criação de pessoas coletivas públicas que possam, através da autonomia administrativa e financeira que lhes é dada por lei, desenvolver os fins e atribuições do Estado. As universidades assumem a forma de instituto público, mas é-lhes dada a possibilidade de caso assim entendam, requerer ao governo que estabelece o regime jurídico das instituições de ensino superior, a sua transformação em fundações públicas, conferindo-lhes maior autonomia e flexibilidade e aproximando assim a sua gestão e funcionamento da gestão das instituições privadas, sem nunca as retirar da esfera pública e sem nunca lhes retirar a sua relação com o estado (+199 crp-governo).

**Proposta 2):** administração pública direta periférica cabe ao ministério da ciência, tecnologia e ensino superior dirigir as universidades. O governo terá de delegar algumas das suas competências a órgãos locais de forma a concretizar eficazmente este modelo de administração. O estado irá financiar, na sua totalidade, os custos relativos à gestão e funcionamento das universidades além do estabelecimento de verbas destinadas ao desenvolvimento de investigação científica de forma discriminada consoante as necessidades de cada área.

**Proposta 3):** administração indireta do estado. Igual a proposta 1). (+199º crp, governo. Direção superintendência tutelar.



**Proposta 4):** administração autónoma. Prossegue interesses públicos próprios das pessoas que a constituem, contrariamente à administração indireta que prossegue fins do estado. Fenómeno de autoadministração, são os próprios órgãos que definem com independência a orientação das suas atividades, sem estarem sujeitos a ordens ou instruções ou diretivas do governo. O único poder que constitucionalmente o governo pode exercer sobre a administração autónoma é o poder de tutela, nos termos do artigo 199º/d), 229º/4 e 242º CRP, poder esse que é meramente de fiscalização ou controlo. Associações públicas.

**Proposta 5):** administração autónoma. Contrato onde um parceiro privado assume o compromisso de disponibilizar à administração pública ou à comunidade uma certa atividade por este projetada, financiada e constituída. Governo aproveita as habilidades especializadas do setor privado, responde às novas instruções e facilita-se a adoção de inovações na prestação de serviços.

**Modelo 6):** autonomia científica, pedagógica e disciplinar. Auto-organização interna e reserva de estatuto a conjugar (?) com a lei. Governo não tem uma submissão à sua direção a criação para a prossecução de atribuições de regulação de atividades económicas que recomendem, face às necessidades de independência no seu desenvolvimento.

Com o desaparecimento da ideia de uma Administração agressiva, o relacionamento entre particular e Administração deixa de ser conflitual e torna-se um relacionamento de colaboração. **O particular deixa de ser um objeto de direito e torna-se um sujeito de direito e de posições de vantagem contra a administração.** Face a esta nova realidade, o Regente afirma estarmos perante um novo relacionamento entre particulares e Administração. O direito subjetivo não pode ter verdadeira afirmação enquanto direito oponível à Administração se não existir um tribunal que efetivamente assegure a existência e a relevância deste direito do particular perante a Administração. Assim, o contencioso administrativo terá que fortalecer o salto substantivo que foi dado no sentido do reconhecimento das posições dos particulares.

O Regente realça que a atribuição de direitos subjetivos deve ter (tem de ter) a atribuição ao particular da possibilidade de atuação no procedimento para defesa preventiva dos seus direitos perante a Administração pública. Em Direito Administrativo, faz-se menção aos direitos subjetivos dos particulares, protegidos pelo princípio do respeito dos direitos e interesses legalmente protegidos dos administrados, consagrado no Arto266/1 da CRP e no Arto4 CPA.

O prof. Freitas do Amaral classifica o direito subjetivo como um ou mais poderes legais que permitem manter ou obter a satisfação plena de um interesse privado, enquanto o interesse legalmente protegido consiste apenas no poder legal de garantir que o eventual sacrifício de um interesse privado seja sempre decidido com total respeito pela legalidade administrativa vigente. Assim, a titularidade de um direito subjetivo confere maior proteção jurídica ao administrado, vinculando a Administração Pública a satisfazer a sua pretensão, sem que esta possa decidir conceder ou não o bem pretendido, sem que se prejudiquem direitos subjetivos idênticos e tendo em conta a escassez dos meios financeiros.

O Regente insere-se na parte da doutrina que não realiza uma distinção material entre direitos e interesses legalmente protegidos. Neste sentido entende que ambos têm a mesma consagração, logo a ambos corresponde o mesmo regime jurídico. São posições jurídico-subjetivas dos privados constitucionalmente reconhecidas. Em suma, considera que o que pode variar é a maior ou menor amplitude do dever que a Administração está obrigada relativamente ao particular, não se distinguindo materialmente. Neste sentido, a lei pode atribuir um direito subjetivo através de uma norma jurídica que qualifica como tal essa posição de vantagem. Independentemente da técnica legislativa utilizada, estamos perante situações jurídicas substantivas de vantagem, destinadas à satisfação de interesses individuais, possuindo idêntica natureza ainda que podendo apresentar conteúdos diferenciados, sendo por isso configurados como direitos subjetivos. Neste sentido, o prof. Vasco Pereira da Silva entende que devemos proceder a um tratamento unificado dessas posições substantivas de vantagem no conceito-quadro “direito subjetivo”, o que não obsta a que este possa diferenciar espécies e conteúdos.