



Faculdade de Direito

Universidade de Coimbra

**O Licenciamento Zero e a simplificação dos
processos administrativos da Administração Pública**

Mestrado em Administração Pública Empresarial

Relatório e Estágio Curricular

Coimbra, Setembro de 2013



Faculdade de Direito

Universidade de Coimbra

O Licenciamento Zero e a simplificação dos processos administrativos da Administração Pública

*«As restrições à liberdade de iniciativa económica devem ser apenas as
necessárias para proteger outros interesses relevantes e não mais do que isso»*

Autor: João Pedro Passos da Silva

Orientação: Doutora Fernanda Paula Oliveira

Agradecimentos

Dada a relevância do trabalho, considero importante conceber um espaço dedicado a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a sua realização.

Em primeiro lugar, agradeço à Doutora Fernanda Paula Oliveira pela forma como orientou o meu estágio, pelas recomendações que fez bem como pela disponibilidade sempre demonstrada, tanto presencialmente, como através das tecnologias, que atualmente nos permitem estar próximos, mesmo não estando.

Agradeço ainda à Instituição, que tão bem me acolheu, durante os 6 meses de estágio curricular, a Câmara Municipal de Coimbra, aos funcionários do GRM, do DGURU e da DMAT, com quem tive o prazer de trabalhar. Um especial agradecimento direciona-se ao Sr. Eng. José António Magalhães Cardoso, meu tutor oficial no estágio e Diretor Municipal de Administração do Território, pela disponibilidade e receptividade apresentada desde o primeiro momento, sempre disponível para esclarecer qualquer dúvida de forma clara e objetiva, demonstrando real interesse no trabalho desenvolvido ao longo de todo o estágio. Agradeço também à Dra. Ana Mafalda de Oliveira Gomes, segunda tutora e coordenadora do Gabinete de Relação com o Município, que mesmo com espaço limitado, me possibilitou o enquadramento no seu gabinete, onde a aprendizagem proporcionada foi gratificante, nomeadamente, na inserção de conteúdos do Balcão do Empreendedor, o que contribuiu, em grande escala, para a escolha do tema desenvolvido no presente trabalho. Direciono ainda uma merecida palavra de apreço e gratidão à Dra. Alexandra Veiga Simão, que pertencia à DMAT, por todo o apoio e boa vontade prestada, sempre e incansavelmente, quando tal lhe era solicitado, bem como por todo o conhecimento transmitido, resultado da experiência adquirida ao longo dos anos.

Por último, mas não menos importante, uma palavra de apreço aos meus amigos e familiares que me apoiaram e contribuíram, dessa forma, para o sucesso alcançado.

Índice

| | |
|---|----|
| <i>Lista de Abreviaturas</i> | 7 |
| <i>1. Introdução</i> | 8 |
| <i>1.1. Objetivos do trabalho</i> | 9 |
| <i>1.2. Metodologia do trabalho</i> | 9 |
| <i>1.3 Estrutura</i> | 9 |
| <i>2. Enquadramento Teórico</i> | 11 |
| <i>2.1. Contextualização Histórica (a nível Europeu)</i> | 11 |
| <i>2.1.1. A simplificação Administrativa e a medida 5.36 do Memorando da Troika – Carga Burocrática</i> | 12 |
| <i>2.2. Contextualização Histórica (a nível Nacional)</i> | 13 |
| <i>2.2.1. O programa “Simplex”</i> | 13 |
| <i>2.2.2. “Simplex Autárquico”</i> | 14 |
| <i>2.2.3. O Decreto-Lei nº 92/2010, de 26 Julho</i> | 15 |
| <i>3. Caracterização do assunto</i> | 18 |
| <i>3.1. O Licenciamento Zero</i> | 18 |
| <i>3.2. Todos os serviços no portal do cidadão e da empresa</i> | 21 |
| <i>3.3. Balcão do Empreendedor</i> | 21 |
| <i>3.4. AMA e o Balcão do Empreendedor</i> | 23 |
| <i>3.5. Breve análise de Regulamentos Municipais da Autarquia de Coimbra - a adaptação ao regime jurídico do Licenciamento Zero</i> | 23 |
| <i>3.6. A evolução do RJUE no Âmbito do processo de simplificação administrativa</i> | 29 |
| <i>4. Resultados e discussão</i> | 31 |
| <i>4.1. Dificuldades na implementação do Balcão do Empreendedor</i> | 31 |
| <i>4.2. Problemática decorrente da não implementação do Licenciamento Zero na altura prevista – Exemplo prático da Dechatlon de Coimbra</i> | 34 |
| <i>4.3. Funcionamento do Licenciamento Zero após a data de “produção plena de efeitos” do Balcão do Empreendedor</i> | 36 |
| <i>4.4. Situação atual do Licenciamento Zero no Município de Coimbra - Licenciamentos pedidos à CMC após a entrada em vigor do D-L 48/2012, de 1 de Abril</i> | 37 |
| <i>4.5. Adesão ao Balcão do Empreendedor</i> | 37 |
| <i>5. Conclusão</i> | 40 |
| <i>5.1. Sugestões para melhorar</i> | 41 |
| <i>Bibliografia</i> | 43 |
| <i>Webgrafia</i> | 44 |
| <i>Anexo I - Projeto Licenciamento Zero ganha prémio Europeu</i> | 45 |

| | |
|--|-----------|
| <i>Anexo II – Passos auxiliares para efetivar um serviço no âmbito do Licenciamento</i> | |
| <i>Zero.....</i> | <i>46</i> |
| <i>Anexo III - Atividades realizadas no âmbito do Estágio Curricular na Câmara Municipal de Coimbra.....</i> | <i>47</i> |

Lista de Abreviaturas

| | |
|--------------|---|
| AMA | Agência para a Modernização Administrativa |
| CMC | Câmara Municipal de Coimbra |
| DGURU | Departamento de Gestão Urbanística e Renovação Urbana |
| DMAT | Diretor Municipal de Administração do Território |
| D-L | Decreto-Lei |
| GRM | Gabinete de Relação com o Município |
| OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico |
| PME | Pequenas e Médias Empresas |
| PM | Polícia Municipal |
| RMUE | Regime Municipal de Urbanização e Edificação |
| RJUE | Regime Jurídico de Urbanização E Edificação |
| SGD | Serviço de Gestão Documental |

1. Introdução

O modo de ação da Administração Pública é um aspeto muito importante na relação dos cidadãos com os órgãos do Governo. A atuação destes órgãos, seja de poder Local ou Central, pode transmitir mais (ou menos) confiança àqueles que os procuram.

Na conjuntura de crise em que vivemos atualmente torna-se essencial que esta relação seja tão próxima quanto possível por forma a envolver/aproximar ambas as partes na prossecução dos objetivos que se visem alcançar.

Apesar disso, é do foro comum que um grande problema no modo de atuação da Administração Pública é, muitas vezes, o excesso de burocracia inerente à elaboração do mais simples processo administrativo.

De modo a combater esse excesso burocrático, têm vindo a desenvolver-se esforços para simplificar o que muitas vezes se torna complicado, mesmo não o sendo. Exemplo disso é o programa designado de “Simplex” que consiste num programa de simplificação Administrativa que tem em vista a aproximação do cidadão e da empresa à Administração, relação essa que muitas vezes peca por distante. Em confluência com o programa “Simplex” 2010, (nomeadamente nas medidas propostas nº51 e 86) surge assim o designado «Licenciamento Zero», regime que iremos analisar.

A atualidade deste regime influenciou, em muito, a escolha do tema, sendo que este, à data do estágio realizado, ainda estava em fase de pré-implementação.

Deste modo, torna-se interessante realizar um trabalho que vise acrescentar algo de novo, ao invés de incidir sobre temas já tantas vezes abordados e de perspetivas tão variadas, que poderia culminar num tema pouco atrativo.

O tema em causa revela-se também pertinente devido ao contexto de crise em que nos encontramos atualmente, pelo que a fomentação do investimento, o aumento da competitividade e essencialmente a redução de custos (evitáveis), são objetivos importantes a atingir, por forma a garantir assim uma maior motivação e confiança por parte dos empresários que pretendem iniciar um negócio ou obter uma licença.

1.1. Objetivos do trabalho

O tema deste relatório prende-se sobretudo com o regime da recente lei do Licenciamento Zero e a sua efetiva utilidade na vida dos cidadãos e das empresas.

Como referido anteriormente, esta nova Lei constitui um importante instrumento na simplificação dos processos na Administração Pública, pelo que merece especial atenção o processo levado a cabo na sua execução bem como na eficácia da sua implementação.

Com o presente trabalho pretende-se também clarificar a legislação que culminou nesta nova Lei, bem como os aspetos que a motivaram, ressaltando as vantagens da sua utilização bem como a identificação das lacunas na sua implementação, exemplificando.

Tentar-se-á ainda identificar aspetos que permitam, futuramente, melhorar a aplicação prática da Lei, tanto no regime do Licenciamento Zero, como também em outros que irão certamente surgir.

1.2. Metodologia do trabalho

Neste relatório, o estudo terá por base as informações adquiridas através do estágio curricular efetuado na Câmara Municipal de Coimbra, cuja participação ativa na implementação do Balcão do Empreendedor em muito contribuiu, bem como na leitura e análise de literatura e legislação existente, pesquisando também comentários de autores acerca do tema. Numa fase posterior, recorreu-se à análise de opiniões obtidas junto dos responsáveis por inserir os conteúdos no Balcão do Empreendedor bem como junto de funcionários encarregues por prestar auxílio direto aos munícipes na Câmara Municipal de Coimbra no âmbito do referido Balcão. Utilizou-se tal metodologia com o objetivo de obter um “feedback” credível de quem tem um contacto direto com a realidade que se pretende compreender.

1.3 Estrutura

Relativamente à estrutura do trabalho desenvolvido, procede-se primeiramente a uma contextualização da simplificação administrativa, quer a nível externo como interno. Ilustram-se aqui os primeiros passos da Lei que se pretende analisar, a sua confluência

com o praticado a nível Europeu, bem como as bases lançadas no âmbito nacional. Posteriormente versa-se sobre o regime que sustenta esta nova Lei, definindo-a, relevando os seus objetivos e explorando as mudanças que introduz na realização de procedimentos administrativos. Salienta-se, neste capítulo, como aspeto essencial para a efetivação da referida Lei, a disponibilização do «Balcão do Empreendedor». Numa fase seguinte identificam-se as lacunas da sua implementação, referindo também um caso prático a título de exemplo. Por último, procede-se a uma apreciação geral do regime bem como da situação atual em que se encontra, sugerindo mudanças a operar aos meios de atuação por forma a potenciar os referidos procedimentos.

2. Enquadramento Teórico

Nesta fase do trabalho, começar-se-á por uma contextualização histórica da simplificação administrativa, tanto a nível europeu como no âmbito nacional, com especial relevância para o contexto normativo que interessa analisar. Analisar-se-á, neste contexto, a Diretiva da CE relativa aos serviços do mercado interno (no âmbito europeu), como também o D-L 92/2010, de 26 Julho (a nível nacional), relevando a este nível o programa de simplificação administrativa “Simplex”.

Posteriormente analisar-se-á com maior profundidade o programa de simplificação administrativa - Licenciamento Zero - o que é, para que serve e o que trouxe de novo para o sistema administrativo português, versando, com especial atenção o Balcão do Empreendedor, ponto essencial no referido programa. Apontar-se-ão também dificuldades observadas, bem como sugestões para melhorar a sua implementação.

2.1. Contextualização Histórica (a nível Europeu)

De um modo global, e reconhecido por grande parte dos autores que se debruçam sobre o direito administrativo, existe, muitas vezes, um excesso de burocratização inerente à realização do mais simples processo administrativo.

É neste contexto, a 12 de Dezembro de 2006, que o Parlamento Europeu emite a **Diretiva 2006/123/CE** relativa aos serviços no mercado interno.

Esta Diretiva destinou-se claramente em promover a eliminação dos obstáculos que embaraçam a liberdade de estabelecimento dos prestadores de serviços, garantindo tanto a destinatários como prestadores de serviços, a segurança jurídica imprescindível ao exercício das liberdades fundamentais de estabelecimento e de prestação de serviços. Com isto, procura reforçar-se o estabelecimento de laços cada vez mais estreitos entre os Estados e os Povos Europeus por forma a impulsionar o progresso económico e social de toda a Comunidade Europeia.

Subjacente a esta Diretiva encontra-se a preocupação com a simplificação, agilização e desburocratização de procedimentos e formalidades como forma de fomentar o acesso e exercício das atividades relativas aos serviços no mercado interno, sendo esta também uma preocupação presente na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. Facto verificável desta preocupação de simplificação por parte da CE é o Artigo 6º que

refere a necessidade de criação de Balcões Únicos por parte dos Estados Membros para que os prestadores possam cumprir todos os procedimentos e formalidades necessárias para o acesso às respetivas atividades de serviços.

Um aspeto em que também se denota claramente a promoção do exercício da atividade económica é a clara restrição que, nos termos do *Art.º 9º* da Diretiva é imposta aos Estados relativamente à possibilidade de submeter a autorização administrativa ao acesso e exercício das atividades económicas.

Como é sabido, a autorização administrativa (autorização, licença ou outro ato administrativo de cariz permissivo ou habilitante), tem sido desde há muito o instrumento privilegiado do exercício do controlo preventivo por parte dos órgãos da administração relativamente a um vasto leque de atividades dos particulares. Porém, com a Diretiva ocorre uma verdadeira mudança de paradigma, passando-se de uma forma de intervenção de cariz predominantemente preventivo para um tipo de atuação fundamentalmente sucessivo. Deste modo, em consonância com o novo paradigma e de acordo com o *Art.º 9º* apenas será lícito sujeitar o acesso e exercício de uma atividade económica a um regime de autorização desde que observados a um conjunto de parâmetros.

2.1.1. A simplificação Administrativa e a medida 5.36 do Memorando da Troika – Carga Burocrática

A simplificação dos processos Administrativos, como já referido anteriormente, é um objetivo prosseguido pela conjuntura Internacional, tal esforço pela simplificação administrativa é notoriamente defendido por parte da “Troika”, de acordo com a medida 5.36 do seu Memorando.

Com esta medida, pretende-se agilizar a capacidade de utilizar os Balcões únicos por forma a responder às necessidades das PME, alargando os procedimentos online a todos os sectores abrangidos pela Diretiva dos Serviços, adaptando os conteúdos e as informações disponíveis no Balcão Único à nova Legislação a ser adotada. Pretende-se também efetivar a operacionalização do “projeto” Licenciamento Zero, que extingue as autorizações/licenciamentos e os substitui por uma declaração no Balcão Único, aplicável a alguns setores da atividade económica. (Este projeto deve ser comum a todos os níveis da administração). O alargamento do Balcão Único aos serviços não abrangidos pela

Diretiva dos Serviços é também outro objetivo presente nesta medida assim como na aplicação do projeto de Licenciamento Zero a outros setores da atividade económica.

2.2. Contextualização Histórica (a nível Nacional)

No contexto Nacional, face à crescente exigência dos cidadãos, sendo estes cada vez mais informados e rigorosos com a qualidade dos serviços públicos, era sentida uma necessidade de resposta, por parte da Administração Central, no sentido de simplificar os processos que lhe eram inerentes, por forma a combater a conseqüente desconfiança generalizada do cidadão em relação aos serviços públicos e às instituições tantas vezes conotadas com lentidão, burocracia excessiva e pouca transparência.

2.2.1. O programa “Simplex”

É neste âmbito e em confluência com a Diretiva 2006/123/CE, que surge o (primeiro) programa “Simplex”, apresentado em Março de 2006 pelo Governo do Primeiro-Ministro José Sócrates. Este consiste *num “programa de simplificação administrativa e legislativa que pretende tornar mais fácil a vida dos cidadãos e das empresas na sua relação com a Administração e, simultaneamente contribuir para aumentar a eficiência interna dos serviços públicos.”*¹

Para coordenar e implementar o referido programa na Administração Central, numa primeira fase, coube à Unidade de Coordenação para a Modernização Administrativa a elaboração e acompanhamento dos primeiros programas. Num segundo momento, após a sua criação, a coordenação e acompanhamento do programa “Simplex” passaram a ser da responsabilidade do Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa, com o apoio técnico da Agência para a Modernização Administrativa.

Esta Agência (doravante AMA), surge assim num contexto de crise económica, em que se pretende fomentar o investimento e aumentar a competitividade, levando assim ao reforço do mercado único. A AMA foi criada com a missão de coordenar, desenvolver e avaliar medidas, projetos e programas nas áreas da modernização e simplificação administrativa, bem como na melhoria da distribuição dos serviços públicos, por forma a aproximá-los dos cidadãos.

¹ Definição retirada do site oficial do “Simplex”, www.simplex.pt, consultada em Junho de 2013.

2.2.2. “Simplex Autárquico”

Depois de dois anos de “Simplex” (2006 e 2007) e após o relatório da OCDE² em Junho de 2008 acerca da avaliação da implementação do programa em Portugal, onde se salientaram os benefícios da implementação deste programa, foram também propostas linhas de ação de modo a melhorar ainda mais a simplificação administrativa onde se destaca a criação de um programa “Simplex” mais completo e que aproxime ainda mais o cidadão comum aos órgãos da Administração Pública.

Por forma a responder a essa proposta da OCDE surgiu, ainda nesse ano (Julho 2008), o designado programa “Simplex Autárquico”, em que, para além de se implementarem medidas respeitantes à Administração Central, se passariam a incluir também medidas de cariz municipal ou regional. A promoção e o acompanhamento da execução do programa “Simplex Autárquico” são da competência do Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa.

Neste programa podemos verificar diferentes níveis de Administração:

- **Intersectoriais**, que dependem de colaboração entre a Administração Central e Local, sendo aquelas medidas a desencadear pela Administração Central, mas cuja boa execução depende em parte da colaboração da Administração Local, como acontece com alguns licenciamentos, inspeções e exames.
- **Intermunicipais**, que dependem da articulação entre os municípios participantes;
- **Municipais**, que dependem do exclusivo compromisso de cada autarquia.

Tal como o “Simplex” original (de 2006), também o “Simplex Autárquico” tem como objetivos principais facilitar a vida aos cidadãos, diminuir os custos inerentes à atividade económica e modernizar a administração pública, indo de encontro à posição expressa por Vital Moreira, defendendo que *“O programa “Simplex” consiste em eliminar procedimentos administrativos supérfluos, facilitando a vida aos cidadãos.”*³

² Avaliação do Processo Orçamental em Portugal – Relatório da OCDE, 2008 Direcção-Geral do Orçamento, consultado desde 12 Maio de 2013 no site www.oecd.org.

³ Vital Moreira no Blogue Causa Nossa em Novembro de 2007.

O nível de administração Local traduz-se numa maior proximidade dos cidadãos, aumentando também o grau de exigência dos munícipes relativamente à prestação de serviços públicos de qualidade. O processo de descentralização verificado pressupõe também que as autarquias locais se capacitem por forma a desempenhar com rigor as novas funções que lhe vão sendo atribuídas.

A qualidade de vida e bem-estar dos munícipes é uma meta a alcançar por toda e qualquer autarquia, bem como a afirmação do município numa economia global através da capacidade de atração de cidadãos e condições que o proporcionem. Para que isto seja possível são precisos modelos de gestão simples e transparentes, assentes na desburocratização dos processos e na orientação dos organismos públicos para os cidadãos e as empresas, eliminando procedimentos e rotinas que em nada contribuem para a valorização dos serviços prestados.

O programa “Simplex Autárquico” pressupõe princípios tais como a autonomia política e administrativa de que são titulares as autarquias locais; a transparência (exemplificado pela divulgação pública dos compromissos assumidos pelo programa); a coordenação entre os vários municípios espalhados pelo território; a consulta pública fomentada também pelo programa e ainda a prestação de contas, pois o sucesso do programa é avaliado não pelo número de medidas que dele fazem parte mas pelo resultado decorrente dessas medidas.

Tendo em conta os diferentes níveis de Administração existentes neste programa a sua coordenação depende do tipo de medida em causa.

Caso se trate de **medidas municipais** a responsabilidade recai sobre os próprios municípios; já o desenvolvimento das **medidas intermunicipais** é da competência de um município eleito entre os envolvidos na medida que os represente; **as medidas intersectoriais** são coordenadas pela Direção Geral das autarquias locais ou pela AMA, como é o caso do Balcão do Empreendedor, como veremos mais à frente.

2.2.3. O Decreto-Lei nº 92/2010, de 26 Julho

Por forma a transpor para a ordem jurídica portuguesa as obrigações decorrentes da Diretiva nº2006/123/CE, anteriormente referida, surge o D-L 92/2010 a 26 Julho que vem ao encontro do “Simplex” 2010 na implementação de serviços mais simples e próximos do cidadão.

Com a necessidade de definir prioridades por forma a aumentar a competitividade do país, a simplificar e a agilizar os regimes de licenciamento e de condicionamento prévios ao acesso e exercício de atividades, o referido D-L vem assim estabelecer “os *princípios e as regras necessárias para simplificar o livre acesso e exercício à atividade de serviços com contrapartida económica, realizadas em Portugal.*”⁴

Em termos gerais resulta deste Decreto-Lei a diminuição da burocracia inerente aos processos, a execução mais rápida de procedimentos e o acesso mais fácil ao exercício de atividades o que tornam o mercado de serviços mais competitivo, contribuindo assim para o crescimento económico e para a criação de emprego.

Uma das medidas, que resulta da aplicação desta Diretiva, traduz-se na limitação das situações em que a Administração Pública pode exigir uma licença ou autorização, para permitir o acesso ou exercício de uma atividade de serviços. Como se sabe, as licenças e autorizações são procedimentos administrativos, regra geral, complexos e demorados. A Diretiva de Serviços⁵ visa por isso, contrariar esta tendência, agilizando e simplificando os procedimentos administrativos e eliminando formalidades consideradas desnecessárias.

Em suma este Decreto-Lei pressupõe:

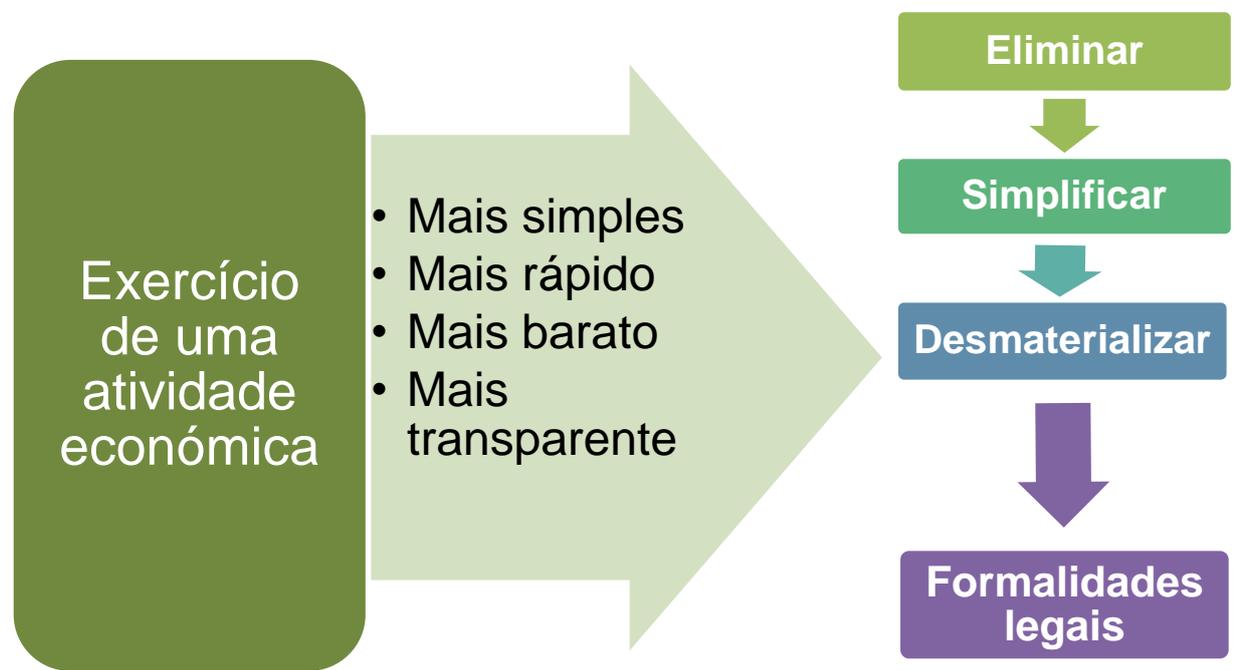
- O reconhecimento da liberdade de prestação de serviços e de estabelecimento de qualquer pessoa ou empresa da União Europeia no território nacional;
- A eliminação de formalidades consideradas desnecessárias, como, por exemplo, a necessidade de obter certos pareceres prévios ou de realizar vistoria, no âmbito dos procedimentos administrativos;
- A limitação dos casos em que é possível exigir-se uma licença ou autorização para prestação de serviços em território nacional, passando estas a serem exigidas apenas em situações excecionais, justificadas por imperiosas razões de interesse público;

⁴ Definição retirada do Decreto Lei nº 92/2010 de 26 de Julho.

⁵ Diretiva de serviços – Outra designação do Decreto-Lei 92/2010 de 26 Julho.

- A criação de um balcão único dos serviços que disponibilize toda a informação necessária para o desenvolvimento da atividade em Portugal, bem como informação relevante para os destinatários dos serviços.

Simplificação de processos Administrativos



Fonte: Autor

3. Caracterização do assunto

Inspirado pelo Decreto-Lei 92/2010, de 26 de Julho, assimilando todos os seus pressupostos e ao abrigo das autorizações legislativas concedidas pela Lei nº 49/2010, de 12 de Novembro e pelo artigo 147º da Lei 55-A/2010, de 31 de Dezembro, surge o designado Licenciamento Zero, criado pelo D-L nº 48/2011 de 1 de Abril.

3.1. O Licenciamento Zero

O regime do Licenciamento Zero, confluindo com a Diretiva de Serviços anteriormente referida e consagrando ainda medidas constantes no “Simplex”, visa facilitar⁶ a instalação e o funcionamento de atividades económicas. Tendo como objetivo primordial a simplificação do regime de acesso e exercício de diversas atividades económicas⁷, vem igualmente reduzir os inerentes encargos administrativos que recaíam sobre os cidadãos e as empresas. Deste modo, deixam assim de ser necessárias as várias licenças que por lei eram obrigatórias e implicavam, na maioria das vezes, a deslocação do empresário a vários serviços públicos, bem como o pagamento de múltiplas e variadas taxas, para além do elevado tempo de demora para reunir toda a documentação necessária.

Esta simplificação, apenas foi possível através da desmaterialização de procedimentos administrativos, nomeadamente pela *“eliminação de licenças, autorizações, validações, autenticações, certificações e outros atos permissivos, substituindo-os por um reforço da fiscalização sobre essas atividades e um agravamento do regime sancionatório”*.

De acordo com J.A. Mouteira Guerreiro deve-se facilitar/simplificar sempre que possível mas tendo em atenção até onde se deve, ou mesmo se pode facilitar, pois a simplificação dos procedimentos só é admissível quando se eliminam passos supérfluos, não quando se põem em causa e se anulam os próprios resultados pretendidos com tais procedimentos.

⁶ Segundo J. A. Mouteira Guerreiro, in *“Simplificação-desburocratização-desformalização: qual o seu âmbito e o seu critério?”*, Publicado na revista “O Direito”, Ano 140º, 2008. II, o conceito simplificação considera-se equivalente ao de facilitação, traduzindo-se no âmbito que interessa analisar, na diminuição de dificuldades de quaisquer elementos que se devam considerar inúteis ou dispensáveis.

⁷ O novo Regime é direcionado para a instalação e modificação de estabelecimentos de restauração e bebidas, de comércio de bens, de prestação de serviços ou de armazenagem e simplificação do Regime de afixação e inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial (Al. a), b) e c) do nº2 do Art.º 1º do D-L 48/2011 de 1 de Abril).

Inerentes a este diploma estão consagrados alguns princípios de simplificação administrativa tais como:

- A partilha de informação entre as entidades públicas;
- A concentração dos procedimentos necessários ao exercício de uma atividade num ponto único eletrónico;
- A utilização de uma linguagem simples e clara;
- O princípio da proporcionalidade entre o tipo de restrições introduzidas ao exercício de uma atividade e o risco que se pretende evitar.

Neste diploma objetiva-se também a modernização da forma de relacionamento da Administração com os cidadãos e empresas, eliminando figuras jurídicas e recorrendo a outras formas de comunicação/missão administrativa.

Assim, com o Licenciamento Zero substitui-se, em alguns casos, a missão administrativa (que era requerida até então ao município), por uma *mera comunicação prévia* efetuada num Balcão Único eletrónico por parte do representante dos estabelecimentos que requerem os licenciamentos. A mera comunicação prévia não tem, nos termos da lei, natureza de missão administrativa, sendo somente uma forma de cumprir o dever de informar a Administração, não exigindo qualquer reação por parte desta. A sua aplicabilidade está consagrada nos termos do nº1 do Art.º 10º, nas situações vistas pelo legislador como uma expansão natural do estabelecimento, (como é o caso de uma floreira à porta do estabelecimento, ou de um toldo); e nos termos do nº1 do Art.º 12º, com respeito pelos critérios fixados para o efeito.

A mera comunicação prévia é também necessária quando se trata de modificar o estabelecimento, seja quando ocorre uma mudança do ramo de atividade, na ampliação ou redução da área de venda ou armazenagem, na mudança de nome ou insígnia ou até na alteração da entidade titular da exploração.

Este modo de comunicação é dirigido ao Presidente da Câmara, assemelhando-se a uma declaração feita em papel, elaborando-se, contudo, em formato eletrónico no «Balcão do Empreendedor». Esta, é assim uma mera atuação declarativa por parte do interessado à qual não se segue uma atuação preventiva da Administração mas tendencialmente uma ação de fiscalização, normalmente assegurada por entidades distintas a quem a comunicação é feita, sendo esta necessária na instalação (abertura) dos estabelecimentos a que se referem os nº 1 e 2 do Art.º 2º do D.L 48/2011, de 1 de

Abril (na lista A,B e C do Anexo 1). Neste caso, é permitido ao interessado proceder imediatamente à abertura do estabelecimento, ou início de atividade após pagamento das taxas devidas.

O objeto de mera comunicação prévia a que se refere o Art.º 2º é tão só relativo ao acesso e exercício da atividade, pelo que terão aplicação neste âmbito, outros regimes que se refiram a atividades conexas, nomeadamente no regime aplicável às operações urbanísticas que sejam necessárias para instalar ou modificar o estabelecimento.

Em vez de uma mera comunicação prévia, poderá suceder também uma “*comunicação prévia com prazo*” quando o interessado pretenda a dispensa dos requisitos legais aplicáveis às instalações, equipamentos e/ou funcionamento das atividades económicas a exercer no estabelecimento. Esta comunicação tem natureza de uma permissão administrativa menos exigente do que uma licença ou autorização, mas mais exigente do que um mero registo, dependendo de uma certificação ou ato de Administração, ou seja, consiste numa declaração que permite ao interessado proceder à abertura do estabelecimento (ou início de atividade) quando a autoridade administrativa emita despacho ou deferimento, ou quando esta não se pronuncie após 20 dias a contar do pagamento das taxas devidas. A sua aplicabilidade está consagrada nos termos do nº1 do Art.º 10º, somente quando o explorador não tenha a pretensão de se prender aos limites fixados no nº1 do Art.º 12.

Neste diploma, privilegia-se portanto, o recurso à **mera comunicação prévia** e à **comunicação prévia com prazo**. As situações em que as licenças e autorizações são exigidas tornam-se a exceção e não a regra.

A introdução destas duas novas figuras pelo D-L 48/2011, ambas com um funcionamento informático, veio juntar-se à que já existia - o licenciamento – que segue ainda um procedimento administrativo comum, sendo aplicado a finalidades diferentes das previstas no nº1 do Art.º 10º.

Esta tríade de figuras existentes justifica-se pela graduação do controlo municipal em função do risco de lesão do interesse público.

De um modo geral, com o Licenciamento Zero aumenta-se a responsabilização dos agentes económicos, reforçando-se para tal a fiscalização e agravando-se o regime sancionatório, ou seja, passa a existir um menor controlo preventivo, passando a existir um maior controlo sucessivo, traduzindo-se numa maior confiança no cidadão.

3.2. Todos os serviços no portal do cidadão e da empresa

Conforme pressuposto no D-L 92/2010 de 26 de Julho, a possibilidade de aceder a todos os serviços públicos através da Internet, (nos Portais do Cidadão e da Empresa), é uma medida que visa melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados a cidadãos e empresas, concentrando-os em pontos únicos.

É neste contexto que se consagra, no Artigo 6º do referido diploma, a implementação de um Balcão Único dos Serviços, que permita a todo e qualquer prestador ou destinatário de serviços, o acesso por via eletrónica às autoridades administrativas competentes.

Decorrente deste D-L, surge então o «**Balcão do Empreendedor**», consagrado no Art.º 3º do D-L 48/2011, de 1 de Abril.

A implementação desta plataforma, como medida intersectorial que é, vai envolver toda a Administração Pública, cabendo assim à Agência para a Modernização Administrativa (AMA) a coordenação de todo o processo de disponibilização dos novos serviços, bem como em prestar o apoio necessário às entidades para a concretização desses objetivos. Também o “Simplex Autárquico” 2011 tem como primeira medida intersectorial fomentar a disponibilização de serviços no Balcão do Empreendedor:

Pontos essenciais aqui referidos prendem-se com introdução e atualização permanente dos vários serviços na referida plataforma, tais como licenças e autorizações prévias, bem como em uniformizar a classificação dos serviços destinados ao início de atividade por forma a evitar que existam repetições no carregamento de conteúdos tanto no Balcão como no site do município.

Um aspeto negativo desta plataforma prende-se com o facto de se traduzir num modelo impessoal de relacionamento com a Administração, o que pode revelar ser um mecanismo desajustado, tendo em conta as limitações que existem, muitas vezes, no domínio das tecnologias.

3.3. Balcão do Empreendedor

O Balcão do Empreendedor, previsto pelo Licenciamento Zero (no seu Art.º 3º), vem concretizar o princípio consagrado na Diretiva da Comunidade Europeia, já anteriormente referida, acerca da implementação de um Balcão Único eletrónico que possibilite que num só ponto se possam cumprir todos os atos e formalidades necessárias para aceder e exercer uma atividade económica.

Este traduz-se numa simplificação, não apenas a nível administrativo, mas no âmbito de atuação dos privados, que não necessitam de se deslocar às entidades públicas com vista a iniciar, tramitar e concluir procedimentos administrativos.

Assim, permite-se a obtenção de serviços de forma mais simples e mais acessível ao cidadão na sua qualidade de empreendedor ou no âmbito de uma atividade económica. Tal é possível na medida em que esta plataforma fornece toda a informação acerca dos requisitos legais que devem ser cumpridos para o exercício dessa mesma atividade⁸, bem como os atos e permissões administrativas de que necessita quando seja necessária qualquer licença, autorização ou mera comunicação associada a essa atividade.⁹

Numa primeira fase, o Balcão do Empreendedor é um meio através do qual se presta a informação necessária para o cumprimento dos procedimentos necessários à obtenção de permissões administrativas para o exercício das atividades económicas em causa, criando condições para, numa fase seguinte, se disponibilizar serviços transacionais e implementar a integração de sistemas de informação entre o Balcão do Empreendedor e os portais municipais.

Nesta fase, foi importante a Administração Central ter operacionalizado o balcão com os municípios piloto, para assim evitar a criação de sistemas informáticos desajustáveis à realidade.

Aspeto que conferiu uma maior importância ao Balcão do Empreendedor foi o facto de ser considerado um elemento essencial no regime do Licenciamento Zero, por forma a garantir assim o sucesso na sua implementação, evitando o que sucedeu no regime do RJUE, em que o sistema informático previsto fracassou completamente.¹⁰

⁸ A informação constante no Balcão do Empreendedor vai estar disponível em 3 línguas diferentes (Português, Inglês e Francês), de modo a abrir portas e facilitar o acesso à plataforma por parte de um maior número de interessados, nomeadamente, investidores estrangeiros.

⁹ A atividade pode ser de carácter publicitário, de ocupação do espaço público, ou na emissão de licenças para variados fins (nomeadamente a certidão da licença de condução de um veículo agrícola).

¹⁰ Sistema informático previsto no Art.º 8º - A da Lei nº 60/2007.

3.4. AMA e o Balcão do Empreendedor

A Agência para a Modernização Administrativa (AMA), tem objetivos convergentes com o designado Balcão do Empreendedor, desenvolvido no ponto anterior do presente trabalho, pelo que lhe foram incumbidas atividades tais como:

- Definir um plano de trabalhos por forma a disponibilizar os serviços necessários ao exercício de uma atividade económica;
- Promover e realizar sessões de trabalho tendo em vista a monitorização da execução do plano de trabalhos, a harmonização de procedimentos e a partilha de informação entre as diferentes entidades, como pode verificar aquando do estágio realizado nas várias formações que a AMA proporcionava aos profissionais da Câmara, interessados e responsáveis por inserir conteúdo no âmbito do Balcão do Empreendedor;
- Assegurar o desenvolvimento funcional e tecnológico do “Balcão do Empreendedor”;
- Criar as condições necessárias para o acesso e utilização do Balcão do Empreendedor, tal como ter “balcões” nas instalações da Câmara com acesso à Internet, com um funcionário para o ajudar a inserir os conteúdos no Balcão do Empreendedor, como é o caso da Câmara Municipal de Coimbra.

O Balcão do Empreendedor não pretende ser um Balcão meramente informativo, mas sim um Balcão transacional que permite maior consistência e mais interligação de informação.

3.5. Breve análise de Regulamentos Municipais da Autarquia de Coimbra - a adaptação ao regime jurídico do Licenciamento Zero

Por força das alterações legislativas decorrentes do regime do Licenciamento Zero, os municípios sentiram a necessidade de ajustar os seus regulamentos relativos a algumas matérias.

Nesta análise serão versados alguns dos regulamentos que foram aprovados por forma à adaptação dos novos aspetos que promovem a simplificação e desmaterialização dos procedimentos administrativos. O principal ajustamento a fazer pelos municípios, por

forma à adaptação dos critérios regulamentares exigidos, passa pela alteração dos seus Regulamentos Municipais, tanto daqueles relacionados com localização e de exercício de atividades económicas como dos que se referem ao montante das taxas que se lhe aplicam.

Os Regulamentos de taxas a aplicar pelo município são os que requerem uma maior urgência, pois estes não têm regulamentos subsidiários. Quer isto dizer que a ausência da sua regulamentação no Balcão do Empreendedor implica, o não pagamento da taxa.¹¹

Um aspeto a ter em conta quando se elabora qualquer Regulamento Municipal passa pela necessidade de se obter uma pronúncia de determinadas entidades externas tendo estas, por vezes, um importante papel a desempenhar. Tal acontece em matéria de publicidade ou de ocupação do espaço público (nº5 e 6 do Art.º 11º do D-L 48/2011, de 1 de Abril), em que, em certos casos, estas entidades devem definir os critérios adicionais que deverão ser posteriormente incluídos nos Regulamentos Municipais aplicáveis sempre que se demonstre relevante.

A aplicação do novo regime traduziu-se também numa boa oportunidade para os municípios reverem o seu sistema de taxas, bem como para a criação de novas taxas, permitindo assim a obtenção de diferentes fontes de receita.

O Regulamento e Tabelas de Taxas e Preços Municipais

Este Regulamento, aprovado a 21 de Junho de 2012, estabelece, nos termos da lei, as taxas e preços, fixando as disposições relativas à sua liquidação a aplicar neste município para cumprimento das suas atribuições.

Como já referido no ponto anterior, segundo com o Art.º 18º do D.L 48/2011, de 1 de Abril, a falta de introdução dos montantes das taxas respetivas, por parte do município no *Balcão do Empreendedor* não é substituído por qualquer outro pagamento da devida taxa, não sendo por isso cobrada até ao momento em que o município disponibilize essa informação na referida plataforma.

De acordo com o presente normativo, prevê-se a liquidação das taxas de forma automática no «Balcão do Empreendedor» excepto:

¹¹ Segundo o nº 3 do Art.º 18º do Decreto-Lei 48/2011, de 1 de Abril.

- Nas taxas resultantes dos processos respeitantes a operações urbanísticas, pelo facto de haver diferença entre o procedimento de instalação da atividade e o procedimento das operações urbanísticas que por sua causa tenham de realizar-se;

- Nas taxas devidas pela ocupação do espaço público cuja determinação do montante não possa resultar automaticamente do «Balcão do Empreendedor». Neste caso, segundo o disposto no nº 5 do Art.º 12º do Regulamento Municipal, a liquidação da taxa é efetuada pelo município através do referido portal eletrónico no prazo de 5 dias após a comunicação.

A desistência ou indeferimento do pedido de licenciamento, autorização ou comunicação prévia com prazo, bem como a mera comunicação prévia não determina a restituição do valor da taxa inicial (Art.º 15º).

A taxa inicial é paga simultaneamente com a formalização do pedido de concessão, licença ou autorização administrativa, consistindo o valor da taxa na soma do valor da taxa inicial com o valor a taxa devida pela atividade sujeita a comunicação.

A justificação para a cobrança de taxas no âmbito do Licenciamento Zero prende-se com a “remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares”, justificando-se a taxa (e o seu valor) pelo benefício que é concedido.

De um modo geral, com o Licenciamento Zero aumenta-se a responsabilização dos agentes económicos, reforçando-se para tal a fiscalização e agravando-se o regime sancionatório.

Regulamento da Venda Ambulante do Município de Coimbra e Lei 27/2013, de 12/04

O Regulamento Municipal relativo ao exercício da atividade de venda ambulante, aprovado a 27 de Junho de 2012 veio também ajustar-se ao D.L 48/2011, de 1 de Abril, tendo sido provavelmente o Regulamento Municipal que traz mais dificuldades à sua implementação.

De acordo com este diploma, a prestação e serviços de restauração ou bebidas de carácter não sedentário, quer fosse em unidades móveis ou amovíveis localizada em espaços públicos autorizados para o exercício de venda ambulante, quer localizada em espaços públicos ou privados de acesso público, ou ainda em instalações fixas nas quais

ocorram menos de 10 eventos anuais, estaria sempre sujeita a uma comunicação prévia com prazo dirigida ao Presidente da Câmara Municipal.¹²

Neste âmbito, havia quem defendesse o alargamento de aplicação do regime da comunicação prévia com prazo a toda e qualquer situação de venda ambulante (de caráter somente comercial).¹³

Por outro lado, a Dra. Dulce Lopes¹⁴ manifestava opinião contrária, defendendo que a limitação dos espaços disponíveis para exercício da referida atividade, exigia uma reflexão, o que não é prosseguido quando se procede à comunicação prévia com prazo, ato este que beneficia o explorador de atividade que mais rápido apresentar a referida comunicação.

No que toca à venda ambulante o diploma podia ter ido mais longe, consagrando a regulação de toda a venda de caráter não sedentário ao abrigo do regime do Licenciamento Zero, tendo também em conta o desfasamento face à realidade atual de grande parte do Decreto-Lei n.º 122/79, de 8 de Maio referente a esta atividade.

Com a sujeição a uma comunicação prévia com prazo (que favorece a fiscalização sucessiva), as exigências envolvendo a inspeção prévia dos veículos ambulantes cessaram. De salientar que nos referidos veículos se procede à confeção de refeições servidas ao público em geral. Agora, é o explorador que declara que cumpre todas as normas relativas, nomeadamente, à segurança e saúde pública bem como os requisitos de higiene dos géneros alimentícios, nos termos da Portaria 239/2011, de 21 de Junho.

A Administração Pública pode, e deve, confiar nos empresários, para que essa confiança possa também ser retribuída, no entanto, a confiança depositada na autorização da confeção e serviço de refeições ao público pela “simples” palavra do explorador da atividade em como vai cumprir com a lei, podia revelar-se excessiva. Neste caso poderíamos estar assim a menosprezar a responsabilidade da Administração que deveria depositar menos confiança quando se trata de uma situação de saúde pública.

Contudo, para contrariar esta questão, a regulamentação desta matéria passava mais pela Câmara Municipal por força dos requisitos requeridos para o pedido de cartão de

¹² Art.º 6º do Decreto-Lei 48/2011, de 1 de Abril.

¹³ Opinião manifestada no artigo de “Licenciamento Zero – uma primeira abordagem do último paradigma administrativo”, de Bárbara Magalhães integrado no Direito do território e do Urbanismo – Estudos, Fernanda Paula Oliveira, Coimbra, Almedina.

¹⁴ Segundo o seu Artigo – Repercussões do Licenciamento Zero na Gestão (Urbanística) Municipal.

vendedor ambulante, sendo este elaborado de acordo com o modelo constante no Anexo A do D.L 48/2011, de 1 de Abril. Assim, a prestação de serviços (de restauração ou bebidas), ficava sujeita (apenas) a comunicação prévia com prazo, ao passo que, o pedido de cartão de vendedor (indispensável ao exercício de atividade) fica sujeito a requerimento dirigido ao Presidente da Câmara.

De acordo com alguns autores havia desproporcionalidade entre o procedimento relativo à venda de refeições, que se efetuava tão só pela comunicação prévia com prazo, quando comparado com a dependência de uma licença que carecia de um pedido de cartão de vendedor ambulante para vender, por exemplo, cachecóis ou castanhas.

Atualmente, face à entrada em vigor da mais recente lei reguladora da venda ambulante (Lei n.º 27/2013, de 12 de Abril), os interessados que pretendam exercer a atividade de vendedor ambulante ou de feirante no Município devem efetuar uma mera comunicação prévia na Direção Geral das Atividades Económicas (DGAE),¹⁵ através do preenchimento de formulário eletrónico no balcão único eletrónico dos serviços a que se refere o artigo 6.º do Decreto – Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho. Assim, o cartão para a referida atividade só é facultado após aprovação da DGAE, não cabendo atualmente ao município essa decisão.

Os vendedores ambulantes devem ainda tomar em consideração a necessidade de efetuar a mera comunicação prévia prevista no n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 27/2013, de 12 de Abril, até 30 dias antes da primeira caducidade que ocorrer nos cartões de que são atualmente portadores.

No entanto, as autarquias ainda detêm, em certa parte, poder sobre esta atividade, pois de acordo com o n.º 5 do artigo 20.º da Lei citada podem estas aprovar as regras para o exercício da atividade de venda ambulante, designadamente:

- a) A indicação das zonas e locais autorizados à venda ambulante;
- b) Os horários autorizados;
- c) As condições de ocupação do espaço, colocação dos equipamentos e exposição dos produtos.

Regulamento Municipal do Horário de Funcionamento dos Estabelecimentos

Este Regulamento tem vindo a sofrer alterações no que diz respeito ao funcionamento das grandes superfícies comerciais, remetendo a decisão de alargamento ou restrição

¹⁵ Cujo site oficial é www.dgae.min-economia.pt/.

dos respectivos horários aos municípios, pela proximidade e conhecimento que estes têm da realidade, por forma a adaptar os horários das grandes superfícies comerciais aos hábitos de consumo entretanto adquiridos pela população.

A correção de eventuais distorções à concorrência é uma prioridade deste regulamento na medida em que o regime em vigor anteriormente tinha como base um critério de dimensão, reservando aos estabelecimentos com uma área de venda superior a 2000m um regime próprio, sendo que atualmente é o município que regula diretamente sobre superfícies com tal dimensão.

Atualmente, no âmbito do Licenciamento Zero, de acordo com o Art.º 12º do referido Regulamento Municipal, o titular da exploração do estabelecimento comercial, ou quem o representa, deve no Balcão do Empreendedor, proceder em simultâneo com a mera comunicação prévia de abertura, à mera comunicação prévia do horário, não podendo exceder os limites estipulados no Art.º 4º do presente Regulamento.

Caso o estabelecimento pretenda praticar um horário mais extenso ou mais restrito do que o fixado no regulamento será necessária uma permissão administrativa para o efeito.

Regulamento Municipal de Ocupação do Espaço Público e Publicidade

Este Regulamento consubstancia-se, em certa medida com o regime do Licenciamento Zero, pois de acordo com o seu Regulamento Municipal (Edital 100/2012) al. e) do nº1 do seu Art.º 4º, para efeitos de ocupação do espaço público as condições são “subsidiadas” pelo Anexo IV do regime do Licenciamento Zero (D-L 48/2011, de 1 de Abril) que para colocação/afixação de publicidade de natureza comercial define uma área de espaço público imediatamente junto à fachada do estabelecimento até ao limite de 0,3metros e para efeitos de distribuição de panfletos e amostras de produtos comercializados no estabelecimento corresponde ao espaço de tempo imediatamente junto à fachada do estabelecimento até ao limite de 2m, ou caso tenha esplanada, até aos limites da mesma.

Para o referido anteriormente, o Legislador não definiu o termo “contíguo” no regime do Licenciamento Zero relegando essa tarefa, e bem, para o município, que maior conhecedor da sua realidade e do seu território vai definir o termo por forma aplicar da maneira que mais lhe convier.

3.6. A evolução do RJUE no Âmbito do processo de simplificação administrativa

Os regimes jurídicos que regulam a realização de operações urbanísticas apresentavam, antes do D-L 555/99, de 16 de Dezembro,¹⁶ procedimentos administrativos excessivamente complexos, originando tempos de espera que ultrapassavam, em grande escala, os limites do razoável no que à obtenção de uma licença de loteamento ou de construção dizia respeito.

Mais tarde, resultado da experiência com a aplicação prática daquele regime jurídico entendeu-se que eram criadas dificuldades decorrentes do excessivo controlo administrativo, muitas vezes justificado também pela pouca coordenação entre as entidades bem como pela menor capacidade das tecnologias de informação existentes à época.

É neste âmbito que o Governo, por forma a combater essas dificuldades sentidas, tem vindo a proceder à revisão geral do RJUE, com o objetivo primordial de simplificar os seus procedimentos.¹⁷

Atualmente o RJUE cria condições para uma *“profunda alteração dos meios de controlo prévio, ditada em razão da realidade da planificação existente, do impacto da intervenção urbanística e da responsabilização de cada interveniente, consagrando-se também um vasto leque de isenções de controlo prévio nas designadas intervenções de escassa relevância urbanística”*.

Com este regime a Administração “ganha”, de certo modo, poderes de atuação, na medida em que a forma de relacionamento entre os seus órgãos e instituições passa a ser uma atuação em conformidade de serviços, permitindo assim uma tomada de decisão global e vinculativa por parte da Administração Central.

Verifica-se assim uma maior responsabilização dos diversos intervenientes reforçando também o sistema sancionatório, através do aumento dos montantes das coimas bem como das sanções acessórias”.

¹⁶ Diploma que estabelecia o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação.

¹⁷ Esta revisão do RJUE era uma medida constante no programa “Simplex”.

O recurso às tecnologias de informação foi também consagrado no mais recente regime (D-L 26/2010 de 30 de Março), o que contribuiu de igual modo para a simplificação dos processos.

O regime do Licenciamento Zero consubstancia-se de certo modo com RJUE, tendo estes, em certa escala, regimes conexos. Ambos têm vocação, objeto ou função tais que, pelo menos tendencialmente possam ser instrumentais ou auxiliares para efeitos do exercício da atividade económica envolvida na instalação ou modificação do estabelecimento. (Artigo 7º nº1 do D.L 48/2011).

4. Resultados e discussão

Na implementação do Balcão do Empreendedor, (elemento essencial para o sucesso do regime de simplificação Administrativa - Licenciamento Zero), é do maior interesse analisar as dificuldades decorrentes da sua aplicação.

Outro fator importante prende-se com a “imagem” da lei, ou seja, a confiança que a lei transmite aos destinatários, pelo que se procederá à análise de um caso prático ilustrativo desta questão, bem como na análise de uma notícia que vem sustentar o atraso da produção plena de efeitos do Balcão do Empreendedor.

4.1. Dificuldades na implementação do Balcão do Empreendedor

No estágio efetuado na Câmara Municipal de Coimbra, após um contacto mais próximo com a realidade que se pretende conhecer, foram vários os problemas detetados na implementação deste novo regime. Se há casos em que esses problemas são considerados normais e previsíveis, devido em grande parte à complexidade na aplicação de um regime comum a todo o território nacional (onde existe uma grande variedade de municípios¹⁸, cada um com os seus Regulamentos, métodos de trabalho, mecanismos de ação e dotados de diferente capacidade financeira e de intervenção), há outras situações em que os problemas poderiam ser evitados, através de uma melhor coordenação entre os órgãos da Administração ou de uma maior dedicação dos seus elementos.

A diferença de tratamento dos processos de município para município é um obstáculo identificado de antemão quando se parte para a aplicação de um regime comum a todo o território nacional¹⁹, mas aplicado a nível local. Neste âmbito, os procedimentos muitas vezes aplicados e considerados essenciais num município são descurados e considerados pouco importantes em outros, resultado da diferença de realidade vivida em cada um.

Um fator desde logo adotado para ultrapassar esta dificuldade foi a introdução, por parte da AMA, dos mais diversos serviços a realizar pelos vários municípios no portal do

¹⁸ Existem 308 Concelhos em Portugal, 278 no Continente, 11 na Madeira e 19 nos Açores.

¹⁹ Quando se tratam de medidas intersectoriais, que como já referido ao longo deste trabalho, são medidas a desencadear pela administração Central, mas cuja boa execução depende em parte da colaboração da administração local.

cidadão e da empresa, numa área acessível apenas aos responsáveis pela implementação e coordenação de aspetos relacionados com o Balcão do Empreendedor.²⁰

Estes serviços foram identificados, primeiramente, por um conjunto de municípios piloto que estiveram no início da elaboração deste «Balcão» em que se testou a sua aplicação prática.

Posteriormente, numa segunda fase em que todos os municípios já estavam envolvidos, existia também a possibilidade de sugerir/introduzir novos serviços (a acrescentar à lista disponibilizada pela AMA), por parte de cada município por forma a adaptar o seu modo de proceder com o regime geral. Deste modo, passava a existir uma grande variedade de serviços elencados/enumerados na lista disponibilizada pela AMA no referido portal, tendo cada município, aquando na inserção dos conteúdos, de escolher aqueles que se aplicavam à sua realidade.

Quando os municípios tivessem a pretensão de disponibilizar um serviço no portal, pretendia-se que fosse verificado se essa formalidade já constava no catálogo. Caso não constasse, deveria o município contactar o seu Gestor de Relacionamento²¹ de modo a que fosse sugerida uma nova formalidade (a inserir no catálogo) ou no ajustamento de uma formalidade já existente ao procedimento que se pretende realizar. Este é, e pretende-se que continue a ser, um trabalho de melhoria contínua resultado do contributo de diversos municípios.

Uma dúvida também suscitada e muitas vezes decorrente da grande variedade de serviços elencados pela AMA, era na denominação dos próprios serviços, pois um serviço com uma denominação num dado município poderia igualmente ser praticado num outro município mas com uma denominação diferente.

Para além de disponibilizar o catálogo de serviços, a AMA disponibilizava também o catálogo de procedimentos que funcionava de modo semelhante, ou seja, quando não havia um procedimento (dos elencados) que se adaptasse ao serviço a realizar por um

²⁰ Este portal do cidadão e da empresa contém um catálogo de serviços da Administração Local cujo objetivo é o de padronizar informação relativa à prestação de serviços públicos, procurando facilitar o trabalho de edição de conteúdos pelas entidades prestadoras de serviços bem como simplificar e agilizar o acesso à informação por parte dos cidadão e das empresas; (<http://portal.rcc.gov.pt>).

²¹ Gestor de Relacionamento é um membro pertencente à AMA que procede à identificação dos interessados e à submissão no Balcão no Empreendedor da informação solicitada, este, fica responsável por prestar apoio direto ao município, dissipando todas as dúvidas que surgem acerca do Balcão do Empreendedor.

município, deveria esse município sugerir a introdução de um novo procedimento (através da descrição do procedimento praticado no seu município), enviando-o posteriormente para a AMA por forma a disponibilizá-lo também na lista, para que depois também esse procedimento pudesse ser selecionado e inserido no Balcão do Empreendedor.

Nesta relação AMA – municípios, identificam-se algumas lacunas, nomeadamente na transmissão de informação entre ambos. Estas falhas poderão ser explicadas pela eventual indisponibilidade de apoio permanente por parte de Gestores de Relacionamento da AMA. Estes, devido ao elevado número de dúvidas apresentadas pelos municípios poderiam não ter a desejada capacidade de resposta. Por outro lado, havendo uma alteração do Gestor de Relacionamento, sendo esse já conhecedor dos aspetos da realidade vivida no município com o qual interagia, o novo gestor terá por sua vez de se adaptar ao município, facto que leva algum tempo e pode também dificultar o processo de inserção de conteúdo no Balcão do Empreendedor.

Num contexto tão amplo em que é fácil apontar o dedo à Agência que coordena todo este processo, importa também reconhecer as falhas existentes na entidade local.

Numa entidade onde se pretendem inserir, num Balcão eletrónico, procedimentos administrativos, formulários, requerimentos, justificações jurídicas e pagamentos de taxas para efetuar serviços, seja no âmbito da publicidade ou de ocupação do espaço público, seja em matérias mais técnicas,²² deveria (teria) de existir, uma “equipa” composta por profissionais conhecedores de várias áreas que dedicassem pelo menos parte do seu tempo a analisar e discutir a inserção de conteúdos no Balcão do Empreendedor.

Não deve, portanto, ser descurada a inserção de conteúdos na plataforma eletrónica, que vai servir o munícipe, que vai estar online e ao acesso de toda a população, remetendo essa responsabilidade para uma só pessoa que por si só não tem compreensivelmente competência para o fazer (por mais formações proporcionadas pela AMA das quais possa ter usufruído); deste modo, há pormenores que podem ser descurados e dúvidas que podem surgir, o que pode culminar na ocorrência de erros daí consequentes, identificados aquando da disponibilização da plataforma eletrónica daí consequentes.

Um projeto que se quer próximo do cidadão não deverá apresentar lacunas, devendo sim ser explícito, simples e o mais fiável possível por forma a transmitir e garantir uma maior segurança aos cidadãos e empresas a quem se destina o referido portal.

²² Refere-se a matérias que requerem uma análise mais pormenorizada, nomeadamente ao nível do RMUE e do RJUE.

Deste modo, até a comunicação com o Gestor de Relacionamento da AMA seria mais objetiva, acontecendo somente quando o entendimento dos vários profissionais não alcançasse o entendimento desejado, evitando assim o afunilamento de dúvidas a chegar ao Gestor, pelo que o tempo de reação da parte deste seria bastante melhor.

4.2. Problemática decorrente da não implementação do Licenciamento Zero na altura prevista – Exemplo prático da Decathlon de Coimbra

Em Abril de 2011 a SPDAD – Sociedade Portuguesa e Distribuição e Artigos de Desporto, Lda, - Decathlon, viu licenciados por despacho a afixação de 3 anúncios publicitários no Parque Mondego, em Taveiro, local em que se situa a referida empresa.

A 27 de Março de 2012 a empresa foi notificada pela Câmara Municipal de Coimbra para proceder ao pagamento de taxas devidas pela renovação das licenças de publicidade, notificação esta que foi prontamente reclamada pela Decathlon alegando que à data, a renovação da licença de suportes publicitários tinha deixado de estar sujeita a qualquer procedimento administrativo e, conseqüentemente ao pagamento de qualquer taxa, segundo o Decreto-Lei 48/2011, de 1 de Abril.

Em resposta, a Câmara Municipal de Coimbra defendeu que apesar do referido diploma ter vindo no sentido de flexibilizar o acesso ao exercício de certas atividades económicas, facilitando também as operações com elas conexas, como é o caso da afixação de publicidade em causa, (Al. c) do Art.º 1º do D.L), competia às câmaras municipais a definição dos critérios que devem ser observados na afixação e inserção das mensagens publicitárias que não se encontrem sujeitas a licenciamento, como no caso das situações referidas na Al. b) cfr. nº5 do Art.º 1º da Lei 97/88, na redação dada pelo Decreto-Lei 48/2011.²³

Tendo em conta que os critérios definidos nos termos do nº 5 apenas produzem efeitos após a divulgação no Balcão do Empreendedor, acessível pelo Portal da Empresa, (cfr. nº 7 do preceito legal já referido)²⁴, à data este novo regime ainda não produzia qualquer

²³ Alteração à Lei nº97/88, de 17 de Agosto, segundo a redação do Art.º 31º, nº5 do D.L 48/2011, de 1 de Abril, — Compete aos municípios, para salvaguarda do equilíbrio urbano e ambiental, a definição dos critérios que devem ser observados na afixação e inscrição de mensagens publicitárias não sujeitas a licenciamento nos termos das alíneas b) e c) do n.º 3.

²⁴ Alteração à Lei nº97/88, de 17 de Agosto, segundo a redação do Art.º 31º, nº7 do D.L 48/2011, de 1 de Abril — Os critérios definidos nos termos do n.º 5 apenas produzem efeitos após a sua divulgação no ‘Balcão do empreendedor’, acessível pelo Portal da Empresa, sem prejuízo da sua publicação nas páginas da Internet dos respetivos municípios.

efeito, pois embora o D.L 48/2011, de 1 de Abril tenha iniciado a sua vigência a 2 de Maio de 2011, estabelecendo no seu Art.º 42º uma produção de efeitos faseada, a decorrer durante o período de 1 ano a contar da sua entrada em vigor, o certo é que tal prazo para plena produção de efeitos foi prorrogado, por um ano, através do Decreto-Lei 141/2012, de 11 de Julho. Assim, a plena produção de efeitos foi adiada para 02/05/2013, sendo que até tal data a publicidade em causa ainda carecia de licenciamento estando sujeita ao pagamento das respetivas taxas devidas.

Deste modo, a Câmara Municipal de Coimbra entendeu que a Decathlon estaria obrigada a efetuar o pagamento das taxas devidas e constantes da liquidação de que foi notificada.

O caso acima descrito é um reflexo do que pode ser a má aplicação da lei, não sendo por vezes muito explícita e não estando em vigor nas datas pré-estabelecidas, o que pode induzir em erro as entidades destinatárias da referida lei, e que pretendem “usufruir” da mesma.

Assim, o que é suposto ser uma legislação que aproxime a Administração Pública dos empresários e dos cidadãos, conferindo-lhes uma maior confiança nos órgãos da Administração Pública, pode, contrariamente, implementar sentimentos de desconfiança e conflito, desincentivando também ao investimento, que peca por escasso nos dias que atravessamos.

É neste sentido que é fundamental não só fazer-se cumprir a lei nos trâmites nos quais assenta, nomeadamente no cumprimento da data de produção de efeitos definida à partida, como também na elaboração de leis tão explícitas quanto possível, leis essas que deverão ser transmitidas de forma clara a quem as pretende utilizar para que não suscitem dúvidas nem originem sentimentos de desconfiança perante a lei, o que não é pretendido, de todo.

Na inserção de conteúdos no Balcão do Empreendedor, um fator a que foi atribuída bastante importância prendeu-se com a transmissão das formalidades a efetuar numa linguagem o mais explícita possível, tanto a nível dos procedimentos a realizar como em termos de linguagem jurídica, de modo a permitir assim uma fácil compreensão por parte do cidadão comum.

4.3. Funcionamento do Licenciamento Zero após a data de “produção plena de efeitos” do Balcão do Empreendedor

«O licenciamento zero, através do Balcão do Empreendedor, que permite iniciar ou fechar diversas atividades económicas ainda não está a funcionar plenamente. De acordo com fonte do Ministério Adjunto e Desenvolvimento Regional, “o Balcão encontra-se, desde o dia 2, data limite para a sua entrada em funcionamento, numa fase experimental”, uma vez que “falta ainda receber e incorporar no sistema os elementos relativos ao licenciamento de um conjunto de municípios”.

Garantindo que “a partir de 1 de junho, passada esta fase necessariamente experimental, estará a funcionar em pleno”.

Em setembro de 2012 era anunciado que o Turismo, comércio, energia também iam poder aderir ao programa, até essa data mais voltado para projetos industriais. Em janeiro deste ano foi avançado que em abril tudo estaria a funcionar, data que foi depois anunciada para 2 de Maio.»²⁵

Este excerto retrata que tal como na Lei 48/2011 de 1 de Abril, curiosamente o dia das mentiras em Portugal, previra a produção plena de efeitos do Balcão para a data de 2 de Maio de 2012, também o D-L n.º 141/2012 de 11 de Julho, alterava a produção plena de efeitos do referido Balcão, para 2 de Maio de 2013, situação essa, que segundo esta notícia, já não se verificava.

De acordo com informações recolhidas na Câmara Municipal de Coimbra, na Câmara Municipal da Sertã, bem como na leitura de diversos comentários de autores e informação acerca do Licenciamento Zero, a sua produção plena de efeitos ainda se encontra longe de estar concluída. Quando no pedido de licenciamentos efetuado atualmente num município, acontece que maioria dos casos ainda se processa fora do âmbito do “Licenciamento Zero, pois o Balcão ainda não tem toda a informação disponível e em funcionamento total.

Seria de máxima importância efetivar a conclusão da implementação deste regime, por forma a usufruir de todas as suas mais-valias o quanto antes.

²⁵ Excerto retirado da notícia “Licenciamento Zero arranca em pleno dia 1 de junho” publicada no site de informação económica www.dinheirovivo.pt/ a 08/05/2013, consultada a 30 de Maio de 2013.

4.4. Situação atual do Licenciamento Zero no Município de Coimbra - Licenciamentos pedidos à CMC após a entrada em vigor do D-L 48/2012, de 1 de Abril

Após a efetiva entrada em vigor do regime do L.0 em Junho de 2013 até Outubro do mesmo ano, os pedidos de Licenciamentos ou autorizações (que são do âmbito daquele diploma) foram os seguintes no Município foram os Seguintes:

- **130** Comunicações Prévias relativas a horários (destas nenhuma foi processada de acordo com o Licenciamento Zero);
- **12** Pedidos relacionados com publicidade (nenhum elaborado no âmbito do Licenciamento Zero);
- No que toca à Venda Ambulante, agora designado Venda de Carácter não sedentário, deram entrada na CMC, **43** pedidos de ocupação do espaço público (visto que agora apenas é da competência do município a autorização relativa à ocupação do espaço público, pelo que o pedido relacionado com a atividade, nomeadamente, o cartão de vendedor ambulante que anteriormente era da competência da Câmara, é agora da responsabilidade das Finanças). No entanto, nenhum destes pedidos foi elaborado no âmbito do Licenciamento Zero;
- **17** Pedidos relacionados com Restauração e Bebidas, sendo que **2** são Comunicações Prévias com Prazo e das restantes **7** ficaram incompletas, tornando-se necessária a presença física do requerente à Câmara Municipal por forma a concluir o processo;
- **10** Meras Comunicações Prévias com ocupação do espaço público com Esplanadas; sendo que **1** é Comunicação Prévia com Prazo;

Destes **213** pedidos apenas **28** foram processados no âmbito do Licenciamento Zero, e destes, apenas **6** foram elaborados através do Balcão Eletrónico, sendo que nenhum desses foi finalizado e efetivado através da referida plataforma eletrónica.

4.5. Adesão ao Balcão do Empreendedor

Tal como comprovado no ponto anterior a adesão ao Balcão do Empreendedor tem ficado bastante aquém das expectativas. São várias as razões que podem explicar esta fraca adesão a uma plataforma eletrónica que pretende simplificar o acesso a atividades económicas.

Primeiramente podem-se apontar falhas por parte do Governo, devido à demora na publicação de leis, importantes para a boa implementação do Balcão. Como exemplo temos a Portaria nº 191/2013, de 24 de Maio que vem estabelecer o regime jurídico da atividade de comércio a retalho não sedentário (venda ambulante). Esta poderia ter sido publicada anteriormente por forma a regular aspetos constantes no regime do Licenciamento Zero, que tinha como data de início de vigência no início do mês de Maio.

A atuação da AMA merece também alguns reparos. Por um lado iria ser disponibilizado um simulador informático que permitia aos utilizadores saber qual o valor despendido pela licença de que necessitavam, na medida em que o simulador calculava o valor a pagar em função da área pretendida pela licença, caso se tratasse de ocupação do espaço público, por exemplo.

Por outro lado a nível de formações proporcionadas pela AMA ao “backoffice”²⁶, na opinião de alguns funcionários encarregues pela inserção de conteúdos no Balcão, estas não foram suficientes.

No que diz respeito ao “frontoffice”²⁷, estaria também prevista uma formação acompanhada por um vídeo explicativo de questões relacionadas com o Balcão do Empreendedor. Esta formação aconteceria antes da entrada em vigor do regime do Licenciamento Zero em Maio de 2013, o que à data ainda não se verificou, tendo sido, no entanto, emitida uma “diretiva” com os passos resumidos do Licenciamento Zero.²⁸

No que toca ao Município houve também alguns aspetos que poderiam ter ocorrido de forma diferente. Primeiramente, no que toca aos procedimentos a realizar pela CMC, há casos em que esta assumiu automaticamente procedimentos “standard” definidos pela AMA e disponibilizados na plataforma eletrónica, mesmo que estes não fossem totalmente correspondentes ao praticado pelo município. Tal sucedeu-se pelo facto do Município não se pronunciar acerca daqueles procedimentos no prazo previsto.

O procedimento para realizar uma fogueira é um exemplo ilustrativo desta realidade em que no município de Coimbra o mesmo deve ser dirigido aos Bombeiros ao passo que em outros municípios se procede a um pedido dirigido à Câmara Municipal.

²⁶ Responsáveis pela inserção de conteúdos do Balcão do Empreendedor.

²⁷ Responsáveis pelo contacto direto com o munícipe no acompanhamento de pedidos de licenças no âmbito do Licenciamento Zero.

²⁸ Anexo III - Passos auxiliares para efetivar um serviço no âmbito do Licenciamento Zero.

A nível de software existem também alguns reparos a fazer, pois neste aspeto estava definido que através do formato eletrónico, quando se processasse o pedido de licenciamento, só seria permitido avançar para a página seguinte quando a página atual tivesse preenchida na totalidade. No entanto, como há informação que é requerida em formato PDF, sendo assim permitido ao munícipe avançar para a página seguinte sem terem, muitas vezes, preenchido a página anterior na totalidade, como seria pretendido. Deste modo a informação chega depois incompleta à Câmara Municipal tendo posteriormente de ser pedidos novos dados em falta, usurpando-se assim o propósito do Balcão, pelo facto de haver necessidade de deslocação do munícipe à CMC, presencialmente, bem como pela documentação, que supostamente seria toda tratada a nível eletrónico, tornando-se assim necessária a sua materialização em papel.

A articulação com a fiscalização é também importante, não devendo ser descurada. No caso de Coimbra, a fiscalização é assegurada na maioria vezes pela Polícia Municipal. Neste caso a CMC envia os dados em SGD relativos a pedidos de licenças para a PM, devendo posteriormente a PM de proceder à fiscalização. O que acontece é que essa fiscalização ainda não está a ser assegurada como é suposto, pelo que ainda não estão a ser acompanhados os processos do modo que era pretendido.

5. Conclusão

No presente trabalho foi analisado o regime de simplificação Administrativa do Licenciamento Zero. Este consiste resumidamente em:

- Aceder ao balcão do empreendedor, quando se pretenda abrir negócio ou pedir uma licença no âmbito de uma atividade económica;
- Introduzir os elementos necessários no formulário a preencher;
- Obter autorizações especiais, caso seja pretendido algo que está vedado nos critérios definidos à partida pelo município;
- Declarar que cumpre os critérios;
- Pagar as taxas devidas;
- Abrir o negócio.

O Decreto-Lei 48/2011, de 1 de Abril vem contribuir para a mudança de paradigma relativa à elaboração dos processos administrativos da Administração Pública, conotados normalmente com excesso de burocracia. O referido D-L tem assim como principal objetivo incentivar a atividade económica através da simplificação dos procedimentos administrativos da Administração Pública.

No entanto, este regime não está por enquanto a ter o sucesso esperado, na medida em que ainda não produz os efeitos a que se propôs. De um modo geral o Licenciamento Zero ainda se encontra, em termos práticos, bastante aquém das expectativas do que se pretendia com o Decreto-Lei 48/12, de 1 de Abri. Tal facto é lamentável tendo em conta o potencial de benefícios que este diploma proporcionaria na efetivação da atividade económica.

De acordo com a obra que comenta o Regime Jurídico do Licenciamento Zero²⁹, nas notas prévias das autoras, era referida a importância da divulgação do regime, de modo a ser compreendido, apreendido e adaptado da melhor maneira, aos casos a que se aplicasse.

²⁹ VARIOS, *“Licenciamento Zero – Regime Jurídico Comentado”*, Almedina 2012, das autoras Maria Manuel Leitão Marques, Fernanda Paula Oliveira, Ana Cláudia Guedes e Mariana Maia Rafeiro.

Segundo a mesma obra *“inicialmente é indispensável a sua correta aplicação, respeitando os princípios que lhe estão subjacentes e não «baralhando as cartas» como tantas vezes acontece”*.

Desta forma seria essencial ter dado uma maior relevância à implementação deste novo regime por parte de todas as partes envolvidas. Foi sentida a necessidade de um melhor acompanhamento de todo este processo bem como de uma melhor divulgação do Balcão do Empreendedor e do regime do Licenciamento Zero, pelo que a divulgação elaborada não foi, efetivamente, suficiente, como exemplo temos o caso do cidadão comum, que de um modo geral não tem conhecimento mínimo do que trata o referido regime.

Assim, teria feito todo o sentido fazer cumprir o disposto da Lei, por forma a concluir o propósito para que foi elaborada, tirando partido das vantagens que proporciona.

5.1. Sugestões para melhorar

A nível de uma Câmara Municipal, para inserção de conteúdos no Balcão do Empreendedor, seria necessário uma dedicação de pessoas de diferentes áreas na elaboração de todo este processo, desde a fase inicial de implementação, como na necessária atualização constante (pois o «Balcão» pressupõe uma atualização constante do seu conteúdo).

Assim sendo, era necessário pelo menos o acompanhamento de um funcionário da área da publicidade, que tivesse experiência na utilização do Regulamento de Publicidade e Ocupação do Espaço Público, bem como alguém da parte urbanística, que tivesse contacto e o devido conhecimento de causa para lidar com aspetos de teor urbanístico, nomeadamente no manuseamento do RMUE e RJUE.

Seria também importante o acompanhamento de um funcionário da parte administrativa que seja conhecedor da matéria a nível geral e que tenha habitualmente contacto com o público, por forma a compreender, através dessa experiência, as dificuldades sentidas pelos munícipes. Deste modo, possibilita-se que tanto os formulários a preencher, como os passos requeridos no Balcão, sejam apresentados de forma mais explícita possível, quer ao nível apresentação do conteúdo como da linguagem utilizada.

A escolha de quem insere os conteúdos deveria merecer especial atenção, pelo que deve ser escolhido alguém com o perfil e competência adequados (e não o funcionário que tem

mais tempo disponível) e com conhecimento suficiente por forma a cometer o mínimo de lacunas possíveis, tornando o conteúdo inserido mais fidedigno e completo possível.

Por fim deveria ser dada relevada importância à divulgação do regime que se pretende implementar, para assim dar a conhecer a nova Lei, as mudanças que vem introduzir e as vantagens que proporciona a quem lhe recorrer.

Deste modo certamente que o regime iria obter um maior sucesso e uma maior adesão por parte de todos.

Bibliografia

Avaliação do Processo Orçamental em Portugal – Relatório da OCDE, 2008 Direcção-Geral do Orçamento, consultado em <http://www.oecd.org/portugal/42007650.pdf>, a 2 de Agosto de 2013;

ALVES, Luis, “*Regime Jurídico do Licenciamento Zero*”, Almedina 2012;

GUERREIRO, J.A.Mouteira, Revista “*O Direito*”, Ano 140º, 2008 II – *Simplificação-desburocratização-desformalização: qual o seu âmbito e o seu critério?*;

LOPES, Dulce in “*Repercussões do Licenciamento Zero na Gestão (Urbanística) Municipal*”, XXXI Colóquio da ATAM, 13 de Outubro de 2011, Guarda;

Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica, de 17 de Maio de 2011, consultado a 13 de Junho de 2013 em site de informação económica;

MOREIRA, Vital, “*Blogue Causa Nossa*”, Novembro de 2007;

NÓBREGA, António Manuel Góis, “*Licenciamento anotado e comentado*”, Edição de Autor, 2011;

OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Direito do território e do Urbanismo – Estudos*, Coimbra, Almedina;

OLIVEIRA, Fernanda Paula, “*Instrumentos de Participação Pública em Gestão Urbanística*”, CEFA, Coimbra 2000;

OLIVEIRA, António Cândido, *Direito Regional e Local nº14, Abril/Junho de 2011* – “*A comunicação prévia e os novos paradigmas de controlo administrativo da atividade privada*”, CEJUR 2011;

Programa “Simplex”, consultado ao longo de grande parte do trabalho;

“*Revista Centro de Estudos de Direito do Ordenamento e do Urbanismo e do Ambiente*” (CEDOUA) Ano IV_ 2. 01, bibliografia consultada em documentos da Câmara Municipal a 10 de Janeiro de 2013;

VÁRIOS, “*Licenciamento Zero – Regime Jurídico Comentado*”, Almedina 2012;

VÁRIOS, “*Noções Fundamentais de Direito Administrativo*”, Almedina, Coimbra 2010

VÁRIOS, “*Regime Jurídico da Urbanização e Edificação Comentado*”, Almedina 2010;

Webgrafia

<http://www.dinheirovivo.pt/>

<http://www.simplex.pt>

<http://causa-nossa.blogspot.pt>

<http://www.oecd.org/portugal/42007650.pdf>

http://economico.sapo.pt/public/uploads/memorando_troika_23-05-2011.pdf

<https://www.portaldaempresa.pt>

<http://www.dgae.min-economia.pt/>

Anexo I - Projeto Licenciamento Zero ganha prémio Europeu

“A Comissão Europeia distinguiu o projeto governamental português, Licenciamento Zero, na categoria de iniciativas inovadoras de Administração Pública. O projeto pretende simplificar a instalação de estabelecimentos comerciais.

O projeto gerido pela Agência para a Modernização Administrativa foi anunciado como um dos três vencedores do Prémio Europeu para a Inovação na Administração Pública. O prémio, no valor de 100 mil euros, pretende impulsionar o projeto, descrito pela Comissão Europeia como “potenciador de mais inovação para o futuro”.

Esta iniciativa governamental pretende simplificar a administração e regulação dos estabelecimentos comerciais, como a instalação, funcionamento e modificação, encaminhando-os para um único portal, o Balcão Empreendedor, que tem a função de eliminar obstáculos e licenças. As áreas onde incide essencialmente são as de restauração e bebidas, comércio de bens ou prestação de serviços e armazenagem.

Segundo o comunicado oficial da Agência para a Modernização Administrativas, a função do Licenciamento Zero é aumentar a competitividade em Portugal e permitir “que os empreendedores percam menos tempo com burocracia e se concentrem mais nos negócios”. Pretende também estabelecer uma relação de confiança entre Estado e empresas, com ações de fiscalização e “mecanismos de responsabilização dos particulares”.

O projeto contou com o apoio da Direção Geral das Atividades Económicas, do Ministério da Economia, e de alguns municípios portugueses.”

06 Junho 2013, 13:13 por Maria Ribeiro
“www.jornaldenegocios.pt”

Anexo II – Passos auxiliares para efetivar um serviço no âmbito do Licenciamento Zero

Passos

Licenciamento Zero



Caso o cidadão tenha cartão de cidadão, certificado digital de advogado, solicitador e notário ou certificado digital europeu e respetivos códigos pin, poderá aceder ao serviço de Licenciamento Zero na internet ou presencialmente num espaço empresa ou município da área do estabelecimento.

Seguindo os seguintes procedimentos:

1. Aceder ao endereço
<http://www.portaldaempresa.pt/CVE/pt/LicenciamentoZero2012>;
2. Selecionar a opção “Iniciar serviço”;
3. Clicar na designação do serviço pretendido;
4. Indicar o distrito/município do estabelecimento;
5. Premir a opção “Clique aqui”;
6. Inserir o cartão e autenticar-se;
7. Descarregar o formulário, gravar ou imprimir;
8. Preencher manualmente o formulário e digitaliza-lo e
9. Carregar eletronicamente o formulário.

Caso se aplique, receberá uma notificação do município, que lhe indicará a necessidade de junção de elementos e/ou respetivo pagamento.



Agência para a Modernização Administrativa, IP

Junho de 2013

Anexo III - Atividades realizadas no âmbito do Estágio Curricular na Câmara Municipal de Coimbra

No estágio elaborado foram realizadas atividades no âmbito da Direção Municipal de Administração do Território, do Gabinete de Relação com o Múncipe, bem como no Departamento de Gestão Urbanística e Renovação Urbana.

As principais atividades foram:

- A monitorização de documentos através do Serviço de Gestão Documental (SGD);
- Arquivamento de processos no sistema interno do Município;
- Tratamento de processos em SPO;
- Revisão de processos de Gestão Urbanística;
- Georeferenciação dos estabelecimentos com pedidos de licenças ao Município;
- Inserção de conteúdos no Balcão do Empreendedor no âmbito do Licenciamento Zero;
- Análise e escolha de procedimentos a atribuir a cada serviço a elaborar;
- Análise e criação de links para a Legislação aplicável.
- Catalogação dos serviços a elaborar no Portal da Empresa;
- Controlo e monitorização das formalidades, categorizando-as por “submetidas”, “em avaliação”, “aprovadas” e “não aprovadas”.