



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Rafaela Barbosa Barroso

## A ADMINISTRAÇÃO DAS AUTARQUIAS LOCAIS

**Relatório de estágio apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Administração Público-Privada, orientada pela Professora Doutora Dulce Margarida Jesus**

Coimbra, 2023

1 2 9 0



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Rafaela Barbosa Barroso

**A ADMINISTRAÇÃO DAS AUTARQUIAS LOCAIS**

**THE ADMINISTRATION OF LOCAL AUTARCHYS**

**Relatório de estágio apresentado à Faculdade de Direito da Universidade  
de Coimbra no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Administração Público-  
Privada, orientada pela Professora Doutora Dulce Margarida Jesus**

Coimbra, 2023

## **Resumo**

O presente relatório enquadra-se no mestrado em Administração Público-Privada e tem como objeto a Administração nas Autarquias Locais visto que me encontrei a estagiar na Câmara Municipal de Guimarães.

Ao longo do relatório, utilizei a pesquisa bibliográfica para poder estudar este tema de forma mais científica e, a partir deste estudo, concluímos que o objetivo da administração pública é trabalhar para o bem público e os direitos e interesses dos cidadãos que ela administra. As administrações locais autónomas são constituídas por autarquias locais, pessoas coletivas de base territorial, com órgãos representativos próprios, vocacionados para a prossecução dos interesses das respetivas populações.

Numa primeira parte do relatório, é realizado o enquadramento teórico e abordado o tema de forma mais específica. Serão analisados vários fatores desde o enquadramento constitucional, as alterações ao modelo do governo autárquico até à transferência de competências.

Numa segunda parte, abordo a experiência a realização do meu estágio, a localização do mesmo e as tarefas que desempenhei na já referida autarquia local.

### **Palavras-chave:**

1. Administração Pública;
2. Autarquias Locais;
3. Câmara Municipal de Guimarães;

## **Abstract**

This report is part of the master's degree in Public and Private Administration and is about Administration in Local Autarchys since I found myself doing an internship at the Municipality of Guimarães.

Throughout the report, I used bibliographical research to be able to study this topic in a more scientific way, from this, we see that the objective of public administration is to work for the public good and the rights and interests of the citizens it manages. Autonomous local administrations are made up of local authorities, collective people with a territorial base, with their own representative bodies, dedicated to pursuing the interests of the respective populations.

In the first part of the report, the theoretical framework is carried out and the topic is addressed in a more specific way. Several factors will be analyzed, from its Constitution and changes to the municipal government model to the transfer of competences.

In a second part, I discuss about the realization of my internship, its location and the tasks in which I found myself practicing.

### **Keywords:**

1. Public Administration;
2. Local Autarchys;
3. Municipality of Guimarães.

## **Lista de Siglas e Abreviaturas**

1. AL- Autarquias Locais;
2. ANSR- Agência Nacional de Segurança Rodoviária;
3. ASAE- Autoridade de Segurança Alimentar e Económica;
4. CRP- Constituição da República Portuguesa;
5. CM- Câmara Municipal;
6. CPA- Código do Procedimento Administrativo;
7. CMG- Câmara Municipal de Guimarães;
8. C.O.G- Contraordenações gerais;
9. DJ- Departamento Jurídico
10. DJ- Divisão Jurídica;
11. GIC- Gestão de Processos de Contraordenação;
12. GNR- Guarda Nacional Republicana;
13. IRN- Instituto de Registos e Notariado;
14. NUT- Nomenclatura das Unidades Territoriais;
15. PC- Presidente da Câmara;
16. PSP- Polícia de Segurança Pública;
17. PM- Polícia Municipal;
18. RGCO- Regime Geral das Contraordenações;
19. SCoT- Sistema de Contraordenações de Trânsito;

## Índice

Resumo.....	3
Abstract.....	4
Lista de Siglas e Abreviaturas.....	5
Índice.....	6
Introdução.....	8
1. A Constituição e as alterações ao modelo de sistema de governo autárquico.....	9
1.1 Funcionamento das Autarquias Locais.....	11
1.2 Regime Jurídico das autarquias locais.....	11
1.2.1 Aspetos negativos deste diploma:.....	12
1.2.2 Aspetos positivos deste diploma:.....	12
2. A responsabilidade da Câmara Municipal perante a assembleia municipal.....	13
2.1 Funcionamento.....	15
2.2 O poder regulamentar das autarquias locais.....	16
3. Acórdão N. º19/2019.....	18
4. Transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais – Lei nº 50/2018 de 16 de agosto.....	20
4.1 Transferência de competências para os órgãos municipais no domínio do estacionamento público <sup>21</sup>	
4.1.1 Enquadramento Legal.....	21
4.2 O regime previsto no Decreto-Lei nº 107/2018 de 29 de novembro.....	21
5. Exercício de Competências.....	22
5.1 Sistema de informação e equipamentos de controlo.....	22
5.2 Protocolo com o IRN – Instituto de Registos e Notariado.....	23
5.3 Produto das coimas aplicadas por contraordenação rodoviária em matéria de estacionamento proibido, indevido ou abusivo.....	23

6.	Objetivos gerais e específicos do estágio.....	24
6.1	Camara Municipal de Guimarães.....	25
6.2	Caracterização do Concelho de Guimarães.....	26
6.2.1	Localização Geográfica.....	26
6.2.2	Enquadramento do Concelho de Guimarães.....	26
6.3	Representação da estrutura orgânica Municipal de Guimarães do ano 2022.....	28
6.4	Representação da estrutura orgânica Municipal de Guimarães do ano 2023.....	29
6.5	Realização da prática profissional.....	30
6.6	Fase Judicial.....	33
6.7	Fases do processo de contraordenação.....	34
6.8	Mapas de monitorização da não prescrição de processos.....	34
6.9	Transferência de competências no domínio do estacionamento público e a adaptação dos serviços municipais.....	34
6.9.1	Plataforma de gestão dos processos de contraordenações- APP GIC.....	34
6.10	Número de contraordenações desde 2020 até finais de 2022.....	37
6.10.1	Fluxo de entrada de processos de contraordenações gerais e rodoviárias.....	37
6.11	Entrada de processos de contraordenações gerais.....	37
6.12	Receitas de contraordenações gerais.....	38
6.13	Receitas de contraordenações rodoviárias.....	38
	Conclusão.....	38
	Bibliografia.....	40

## **Introdução**

O presente relatório de estágio enquadra-se no mestrado em Administração Público-Privada e pretende ser uma análise à Administração das Autarquias Locais, com especial foco na análise feita durante o estágio curricular na Câmara Municipal de Guimarães com a duração equivalente ao 1.º semestre da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, tendo tido início em outubro de 2022 e fim em fevereiro de 2023.

É consabido que a Administração Local inclui todos os entes da administração pública cuja competência e poderes administrativos incidem apenas sobre uma parte do território definido por critérios político-legislativos. O capítulo dos poderes locais é um dos mais estáveis da Constituição da República Portuguesa, mantendo-se praticamente inalterado ao longo dos anos. A alteração constitucional n.º 1/97, é aquela em que se registaram importantes e significativas alterações no modelo organizativo municipal.

Além disso, é de referir o Regime jurídico das Autarquias Locais, Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, que passou a consagrar o regime a que obedecem aquelas autarquias e as entidades intermunicipais e a regular a transferência de competências do Estado para as autarquias locais e organismos intermunicipais.

Com isso, as autarquias, enquanto autarquias locais, são coletividades territoriais com órgãos representativos que visam a prossecução do interesse público. Ainda se mantêm algumas disposições da Lei n.º 169/99, contudo, a Lei n.º 159/99 foi integralmente revogada pela Lei n.º 75/2013 que é, atualmente o diploma mais importante para o funcionamento das autarquias locais.

No que toca à transferência de competências, a Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, estabelece o enquadramento da transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, descentralização administrativa e autonomia das autarquias locais.

Tal como exposto no Decreto-lei n.º 107/2018, de 29 de novembro, os órgãos municipais passam a ter competências, sem ter que recorrer à autorização por parte da administração central do Estado, para fiscalizar o estacionamento nas vias e espaços públicos dentro e fora

da localidade sob jurisdições municipais, bem como o poder para a instrução e decisão sobre infrações rodoviárias, incluindo a aplicação de coimas e custas, por infrações leves relativas ao estacionamento proibido, indevido ou abusivo nos parques ou zonas de estacionamento, vias e nos demais espaços públicos, dentro das localidades e fora das localidades sob jurisdição municipal.

Posto isto, na segunda parte do meu relatório abordei os temas mais pertinentes e, nos quais fui pondo em prática enquanto estagiária tendo como foco principal o tema da transferência de competências mais concretamente na área do estacionamento público consagrada no Decreto-Lei n.º 107/2018, como referi anteriormente.

## **1. A Constituição e as alterações ao modelo de sistema de governo autárquico**

O capítulo dos poderes locais é um dos mais estáveis da Constituição da República Portuguesa, mantendo-se praticamente inalterado ao longo dos anos. Só vinte e um anos depois, com a quarta alteração constitucional n.º 1/97, é que se deu uma importante e perceptível alteração no modelo organizativo municipal.

Em primeiro lugar, tais alterações visam flexibilizar as soluções relativas à nomeação e composição da administração municipal, aumentando o número de opções organizativas e transferindo a sua implementação para os legisladores ordinários. (Miranda & Medeiros, p. 382)

Com isso, a ideia é retirar os constrangimentos decorrentes do rígido modelo delineado na Constituição da República Portuguesa na sua versão original, quanto à heterogeneidade dos executivos municipais, (Miranda & Medeiros, p. 382) devido à eleição direta dos executivos municipais imposta pela Constituição.

Portanto, com a revisão constitucional em 1997, o sistema de governo local foi desconstitucionalizado (Sousa & Alexandrino, Constituição da República Portuguesa: Comentada, 2000, p. 64).

Os artigos 246.º e 252.º da CRP retiram as referências ao modo de eleger as instituições, deixando em aberto o modelo eleitoral e a composição dos órgãos executivos, (Miranda & Medeiros, p. 466;467) permitindo que a lei comum preveja regimes distintos eleitorais e regimes distintos de governo, incluindo para os municípios da mesma categoria (Sousa M. R., O sistema de governo do governo municipal, 1997).

No entanto, não foi apenas a composição da administração municipal que sofreu grandes mudanças.

Mudanças importantes foram igualmente feitas no desenvolvimento das regras constitucionais no que se refere à composição da assembleia municipal, passando a prever o Artigo 251.º da Constituição da República Portuguesa, que “a assembleia municipal é o órgão deliberativo do município constituída por membros eleitos diretamente em número superior ao dos presidentes da junta de freguesia, que a integram”.

Tal significa que os eleitores das freguesias, quando votam, elegem um presidente de Junta e elegem diretamente um membro da Assembleia Municipal. Embora a CRP não especifique em que medida o número de membros diretamente eleitos deve ser superior ao número de membros por inerências, o Artigo 42.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, refere que o número de membros eleitos por sufrágio direto não pode ser inferior ao triplo do número dos membros das respetivas câmaras municipais.

A terceira alteração introduzida pela alteração de 1997 foi o estabelecimento do princípio geral de que as candidaturas às eleições dos órgãos autárquicos podem ser apresentadas por partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores, artigo 239.º, n.º 4, (Miranda & Medeiros, p. 406)

Embora as emendas constitucionais tenham introduzido mudanças com algum impacto significativo para os sistemas de governo autárquico, vários pontos definidores do modelo autárquico permaneceram intocados.

- O dualismo orgânico: com a existência de uma assembleia eleita dotada de poderes deliberativos e a existência de um órgão executivo colegial;
- A responsabilidade do órgão executivo colegial perante a assembleia deliberativa;
- A eleição por sufrágio universal do presidente do órgão executivo no seio da lista mais votada (para a assembleia ou para o órgão executivo);
- A integração dos presidentes da junta na assembleia municipal;

- A eleição indireta de parte dos titulares da assembleia regional.  
(Otero, Gonçalves, Alexandrino, Fonseca, & Neves, p. 162)

### **1.1 Funcionamento das Autarquias Locais**

Para que possa haver estabilidade no poder local, é de extrema importância as normas que regem o seu funcionamento.

No que diz respeito ao funcionamento das autarquias locais destacam-se os seguintes diplomas legais:

1. Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, este diploma determina o quadro de competências, da mesma forma como, o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias;
2. Lei orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, legislação que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais;
3. Lei n.º 75/ 2013, de 12 de setembro, esta lei estipula o regime jurídico das autarquias locais, outorga o estatuto das entidades intermunicipais, designa o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e atende ao regime jurídico do associativismo autárquico.

### **1.2 Regime Jurídico das autarquias locais**

Como mencionei anteriormente, o diploma Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, estabelece o regime jurídico das autarquias locais, consagrando os estatutos das entidades intermunicipais e regulando a transferência de competências do Estado para as autarquias locais e organismos intermunicipais. Adicionalmente, sanciona as diretrizes legais para as associações de municípios. A intenção deste diploma era estabelecer um novo quadro legal para as autarquias locais.

A propósito da solução eleitoral como foi dito anteriormente, a eleição dos órgãos é regida na Lei nº169/99, de 18 de setembro e de acordo com Garcia, Pinto e Fonseca, apesar da legislação agora publicada, “não revoga por inteiro a Lei n.º169/99, de 18 de setembro, que

se traduz no quadro de competências, assim como no regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos Municípios e das freguesias “ (Garcia, Pinto, & Fonseca, 2018).

De acordo com Mateus Neiva (Neiva, 2016), existem alguns aspetos positivos e negativos, relativamente ao diploma acima (Lei n.º 75/2013) mencionado que seguidamente passo a referir:

### **1.2.1 Aspetos negativos deste diploma:**

Mateus Neiva considera que, este diploma é uma “cópia” imperfeita da Lei n.º 169/99 de 18 de setembro visto que, ainda ficaram competências na Lei n.º 169/99, apenas duplicou normativos (Neiva, 2016).

Diz também que as suas normas são confusas e contraditórias e que, apesar disso, não houve alterações pertinentes para o funcionamento das AL.

Os poderes institucionais não são mais agrupados por área. Passa a regular/estabelecer o estatuto das entidades intermunicipais, o regime jurídico da transferência de competência do Estado para as autarquias locais e as entidades intermunicipais e o regime jurídico das associações de municípios.

Visto isso tudo, contém um sistema desatualizado diante das mudanças atuais e crescentes das autarquias locais.

No entanto há igualmente pontos positivos a assinalar:

### **1.2.2 Aspetos positivos deste diploma:**

Contudo, apesar de Mateus considerar que é um “copy-paste” da Lei n.º 169/99 de 18 de setembro, o diploma referido anteriormente não apresenta alterações legislativas significativas, o que por si só é um aspeto positivo. Pois não existindo alterações de fundo à lei, os seus usuários já são conhecedores do seu conteúdo (Neiva, 2016).

Na verdade, não havendo inovações/aspetos a corrigir, isso constitui um bom ponto de partida para o desenvolvimento e aprovação de um novo regime jurídico adequado às realidades municipais.

Ainda assim, a competência da Câmara Municipal é a definida na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, Artigo 33.º, passo a citar as competências que se destacam no âmbito do meu relatório de estágio:

1. Elaborar e submeter à aprovação da assembleia municipal os planos necessários à realização das atribuições municipais;
2. Participar, com outras entidades, no planeamento que diretamente se relacione com as atribuições do município, emitindo parecer a submeter a apreciação e deliberação da assembleia municipal;
3. Fixar os preços da prestação de serviços ao público pelos serviços municipais ou municipalizados, sem prejuízo, quando for caso disso, das competências legais das entidades reguladoras;
4. Submeter à assembleia municipal, para efeitos de autorização, propostas de resolução e revogação dos contratos de delegação de competências e dos acordos de execução;
5. Emitir licenças, registos e fixação de contingentes relativamente a veículos, nos casos legalmente previstos;
6. Emitir parecer sobre projetos de obras não sujeitas a controlo prévio;
7. Deliberar sobre o estacionamento de veículos nas vias públicas e demais lugares públicos.

## **2. A responsabilidade da Câmara Municipal perante a assembleia municipal**

É de referir, ainda, que existe responsabilidade da Câmara Municipal perante a assembleia municipal.

Os municípios, enquanto autarquias locais, são pessoas coletivas territoriais com instituições representativas destinadas à prossecução dos interesses das respetivas populações - artigo 235.º, n.º 2, e artigo 236.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa. Assim, (Oliveira A. C., 2005) observou que, as AL são comunidades locais com problemas e aspirações comuns que unem os seus respetivos habitantes.

De acordo com a CRP, os órgãos representativos do município são a Câmara Municipal e a Assembleia Municipal, sendo o primeiro o órgão deliberativo e o segundo o órgão executivo, artigos 250º, 251º e 252º do CRP, todos livremente eleitos pelos residentes e assim democraticamente.

A Constituição atual e as leis subsequentes que regulam as estruturas das autoridades locais não designam o Presidente como órgão do município. No entanto, na atual prática da administração política, os presidentes das AL são o centro da vida municipal, assumindo-se a existência de acordo com António Cândido Oliveira, (Oliveira A. C., 2005), no seu livro “democracia” de um regime “presidencialismo municipal” tal é a sua assumida importância, e o enorme poder que exercem e conseqüentemente, a lei o capacita e fortalece cada vez mais.

O facto de a legislação ordinária lhe atribuir competência própria explica que a doutrina seja pacífica, por se tratar de um entendimento diferente de outros órgãos municipais. Dessa forma, temos de considerar o corpo principal dos órgãos municipais, a Câmara Municipal, a Assembleia Municipal e o Presidente da Câmara, (Sousa M. , 1994/95, p. 446).

No entanto, ao referir-se às responsabilidades perante os órgãos deliberativos, o mesmo CRP fala de órgãos executivos colegiados, do que se pode inferir que o CRP reconhece implicitamente a existência de órgãos executivos individuais.

Neste sentido, a maior parte da doutrina portuguesa vê o presidente da câmara como um órgão do município.

Posto isso, o Artigo 65º da Lei nº169/99, de 18 de setembro, menciona referências às matérias na qual pode ser confiado ao Presidente da Câmara assim como as matérias que são indelegáveis. Entre as que podem ser delegadas ao PC, encontramos a concessão de permissão, no mesmo artigo, no nº 2, é mencionado que o PC pode atribuir essas mesmas permissões aos Vereadores. As competências próprias do PC são as previstas no artigo 68.º da Lei nº169/99, de 18 de setembro, bem como as atribuídas ou delegadas pela CM. No caso específico da Câmara Municipal de Guimarães, esta delegou ao Presidente da Câmara, atualmente, Sr. Presidente Domingos Bragança Salgado, todas as competências que lhe pudessem ser delegadas nos termos do artigo 65º.

## **2.1 Funcionamento**

Acrescenta-se também, o funcionamento de uma autarquia local. A mesma reúne-se ordinariamente, semanal ou quinzenalmente, se assim o entender, e extraordinariamente, sempre que necessário, Artigo 40.º, n.º 1, Regime jurídico das autarquias locais, Lei n.º 75/2013.

As suas reuniões ordinárias devem ser realizadas em datas e horários determinados, cujo calendário é considerado na primeira reunião, Artigo 40.º, n.º 1. E, as suas deliberações previstas anteriormente, são publicadas por edital tendo em conta todos os membros convocados e devem constar permanentemente no sítio da autarquia, Artigo 40.º, n.º 1.

As alterações de data e hora objetos de apreciação ao abrigo do n.º 2 devem ser justificadas e comunicadas a todos os membros do órgão, Artigo 40.º, n.º 1, e as reuniões extraordinárias podem ser convocadas por iniciativa do Presidente da Câmara ou a pedido de, pelo menos, um terço dos associados, (Artigo 41.º, n.º 1.

Dessa forma, o Presidente da Câmara Municipal pode criar o Gabinete de Apoio ao Presidente e todos os Gabinetes de Apoio aos Vereadores que exerçam funções a tempo inteiro ou parcial, cuja composição seja determinada pelo número de eleitores, Artigo 42.º.

Os membros dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação são nomeados e exonerados pelo Presidente da Câmara sob proposta dos vereadores no caso do gabinete de apoio à vereação, cessando-se o exercício das suas funções também com a cessação do mandato do Presidente.

Por sua vez, os membros dos cargos de apoio referidos nos diplomas anteriores, com as devidas adaptações, ficam sujeitos ao disposto no Diploma que estabelece o regime jurídico a que está sujeito o Gabinete dos Membros do Governo em termos de designação, funções, regime de exclusão, incompatibilidade, Obstáculos, Obrigações e Garantias, Artigo 43, n.º 4.

## 2.2 O poder regulamentar das autarquias locais

Entretanto, os poderes locais implicam e devem ser dotados de poderes reguladores próprios. Da mesma forma, o âmbito dos poderes limita-se ao âmbito de atuação das respetivas autarquias locais.

Este poder regulamentar é uma expressão da autonomia local (autonomia regulatória). No seu âmbito, o autogoverno consiste no direito e na capacidade efetiva das autarquias locais para administrar e gerir os assuntos que lhes são confiados, nos termos da lei, de acordo com as suas responsabilidades e no interesse do povo administrado (Carta da Autonomia Europeia). Com isso, o poder regulamentar inclui o poder de aprovar regulamentos administrativos, que são normas legais aprovadas pelas cidades no exercício do poder administrativo.

De acordo com Francisco António, na sua obra “Direito Administrativo das Autarquias Locais” (António, 1993, p. 90), a verdadeira razão de ser da autonomia autárquica é o localismo, ou seja, uma forte ligação primária das populações às terras onde residem, ligação essa de que resultam interesses locais específicos que são mais eficazmente e justamente prosseguidos pelos órgãos próprios da comunidade local, pois têm um conhecimento mais íntimo e profundo do meio geográfico e socioeconómico que os rodeiam”.

Percebe-se que, do ponto de vista material, leis e regulamentos são normas jurídicas com características universais e abstratas típicas do comportamento normativo como as leis. No entanto, não devem ser confundidos com estes, pois os estatutos são elaborados no exercício do poder executivo e as leis a que se refere o Art. 112.º n.º 1 do CRP, aprovado no exercício das funções legislativas. Do ponto de vista orgânico, os regulamentos são aprovados pelos órgãos administrativos e, do ponto de vista funcional, os regulamentos são promulgados durante o exercício de funções administrativas. Formalmente, podem apresentar-se de várias formas, nomeadamente por parte das autarquias, sob a forma de posturas ou regulamentos das autarquias.

De acordo com o padrão de vigência legal, a regulamentação autárquica pode ser interna ou externa. Os regulamentos internos podem ser caracterizados como unilaterais, ou seja, dirigem-se apenas à Administração Pública que os aprova e apenas a vinculam. Eles são baseados no poder hierárquico e não necessariamente especificam leis de habilitação. Não

estão sujeitos a requisitos de publicidade específicos e entram em vigor imediatamente após o conhecimento do destinatário.

No que diz respeito aos regulamentos externos, estes, apesar de serem aprovados pela Administração, têm, quanto aos seus efeitos uma dimensão de bilateralidade, ou seja, vinculam a Administração Pública e entidades privadas ou públicas.

Os requisitos legais para os regulamentos externos encontram-se elencados no Código do Procedimento Administrativo, Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 de janeiro, artigos 135º ao 146º.

A sua validade depende da sua divulgação, podendo ser contestadas em litígio, respeitando-se o princípio da inderrogabilidade singular dos regulamentos. As ações administrativas que violem regulamentos externos são inválidas.

Para os efeitos do disposto no Código de Procedimento Administrativo, o princípio da inderrogabilidade singular, artigo 142.º, n.º 2 do CPA, exige que a administração aplique "concretamente" o regulamento vigente, mesmo que sejam inválidas porque violam uma fonte superior de normas - sejam elas constitucionais, legais ou outras.

O poder regulamentar externo não é um poder originário, mas um poder derivado, conferido pela constituição ou lei, ou seja, é um poder baseado em normas legais ou constitucionais, que em cada caso atribui autoridade reguladora a entidades de poder executivo.

Portanto, a Constituição e os diversos diplomas legais mencionados anteriormente referentes às autarquias locais, conferem ao município competência geral, ou seja, autoridade reguladora externa sobre todos os assuntos que lhe são confiados por lei. Apesar das diferenças, os regulamentos internos são normas jurídicas porque dão origem a efeitos jurídicos, sanção disciplinar, e a violação destes regulamentos pode dar origem a processo disciplinar, resultando em sanção disciplinar. No que diz respeito ao regime dos funcionários públicos, importa distinguir entre os regulamentos internos relativos aos direitos e obrigações dos funcionários públicos no âmbito das relações hierárquicas e os regulamentos relativos ao estatuto, direitos e obrigações dos funcionários públicos, é considerada uma regulação externa. A capacidade reguladora interna baseia-se nos poderes de autorregulação dos municípios.

Além disso, os regulamentos de execução visam a boa execução da lei, ou seja, proporcionar uniformemente as condições necessárias para a boa aplicação da lei de acordo com a lei ou

a vontade do legislador. Eles interpretam a lei, preenchem eventuais lacunas e fornecem detalhes técnicos de aplicabilidade da lei. Não acrescentam nada de novo à lei, são secundum legem, pelo que podem ser objeto de lei ou de reserva legal. É um dever constitucional do governo fazer essas disposições - Art. 199.º alínea c) do CRP, mas podem ser editados por outras entidades autorizadas por lei, como é o caso das autarquias locais.

podem ser revogados, implementando o princípio da irrevogabilidade dos regulamentos, mas, podem ser modificados ou substituídos por outros - Art. 19.º n.º 1 CPA. Contudo, quanto às normas independentes, o seu conteúdo não é predeterminado por lei, são inovadoras e normativas, podendo ser editadas por qualquer órgão administrativo. Deve ser indicada a base legal que os permite- art.112 n.º 7 CRP.

Tanto a Câmara Municipal (apenas dentro de competências exclusivas suas) como essencialmente hoje a Assembleia Municipal tem poder regulamentar. De acordo com o art.º.º 53 n.º 2 da Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, a Assembleia Municipal tem de aprovar as posturas e regulamentos do município com efeitos externos sob proposta da Câmara Municipal.

No entanto, esta não é competência exclusiva da Assembleia Municipal pois, em decorrência do art.º 64.º alínea E do mesmo diploma, compete à Câmara Municipal elaborar e aprovar o sistema de controlo interno, bem como a lista de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetivas avaliações, bem como os documentos de prestação de contas, e submetê-los à apreciação e votação do órgão deliberativo.

Os poderes regulamentares permitem aos municípios regular a vida local através de medidas adequadas, com vista a uma mais correta satisfação das necessidades coletivas da respetiva população.

### **3. Acórdão N.º19/2019**

Apesar disso, tendo em conta a autonomia regulamentar das autarquias locais exercida no quadro da Constituição e da lei, a Constituição, no artigo 165.º, n.º 1 d), remete para a Lei das Contraordenações, que inclui um regime geral dos crimes de ordem puramente social no âmbito relativamente reservado da competência legislativa da Assembleia da República. Visto isso, o artigo 165.º, n.º 1 alínea d) com referência ao artigo 32.º, n.º 10, estabelece que

a Assembleia da República é o único órgão que pode legislar, salvo autorização do Governo, sobre infrações disciplinares, violações da ordem social, e os seus processos legais.

O poder regulamentar das autarquias locais é qualificado como sendo “próprio”, investindo-as de um poder normativo próprio nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos das autarquias superiores ou tutelares.

O poder normativo das autarquias locais resulta da autonomia institucional que lhes é conferida pela Constituição, que lhes confere a capacidade de emitir regulamentos específicos e influenciar indiretamente os interesses das respetivas populações.

Relativamente à competência dos Municípios Locais para emitir regulamentos, o Estado não delega o poder normativo aos municípios, contudo, este possui de autonomia normativa e podem intervir em matéria de propriedade, liberdade e direitos fundamentais. Os regulamentos da administração autónoma e os do governo diferem pois, o primeiro é expressão de interesses próprios e autolegislação legitimada democraticamente.

Os municípios têm autoridade para regular a urbanização e a construção através de regulamentos administrativos que contêm disposições de policiamento com função reguladora.

Nos regulamentos e competências Municipais, os municípios têm o poder de criar regulamentos com eficácia externa, inclusive aqueles relacionados à urbanização e construção., esses regulamentos incluem polícia com funções regulatórias e permissões ou imperativos. Porém, os municípios devem receber os poderes necessários para fazer cumprir esses regulamentos e obrigar o seu cumprimento.

A Constituição refere-se às contraordenações no artigo 165.º, alínea d) n.º 1, que inclui o regime geral do ilícito de mera ordenação social da competência legislativa reservada à Assembleia da República, no CRP na alínea q) do artigo 227.º n.º 1 dá às regiões autónomas o poder de definir contraordenações.

Assim o citado artigo 241.º da Constituição:

“As autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar”.

Este processo em causa, diz respeito à impugnação de uma decisão proferida pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra no ano de 2017, que recusou a aplicação de determinadas disposições do Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação do Município de Cascais ao processo que lhe é submetido.

O caso é significativo em termos de esclarecimento do escopo de autoridade para órgãos administrativos na criação e aplicação de regulamentos e fornece uma visão sobre a importância da interpretação constitucional na tomada de decisões legais.

Por isso, o Tribunal Constitucional decidiu não considerar inconstitucional os artigos 37.º e 77.º, n.º 1, alínea j) e 2 do RMUE do Município de Cascais, determinando a reforma da decisão recorrida de acordo com o precedente juízo de não inconstitucionalidade.

#### **4. Transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais – Lei n.º 50/2018 de 16 de agosto**

Tendo em conta os referidos princípios constitucionais, e de forma a melhorar e regularizar os serviços prestados aos municípios, A Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, estabelece o quadro de transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais, implementando os princípios da subsidiariedade, descentralização administrativa e autonomia das autarquias locais. Assim sendo, os órgãos municipais passaram a ter competência para fiscalizar o estacionamento nas vias e nos logradouros públicos sem autorização prévia da administração central do Estado.

Ao legitimar a intervenção dos municípios nos seus territórios, reforça-se e aprofunda-se a autonomia local, beneficiando os cidadãos que procuram a flexibilidade e a plena capacidade de resposta das administrações públicas. No que toca aos parques de estacionamento públicos, a transferência de autoridade foi concretizada através do Decreto n.º 107/2018, de 29 de novembro.

No âmbito do meu estágio na Câmara Municipal de Guimarães, o tema acerca da transferência de competências é deveras pertinente pois, durante a minha prática enquanto estagiária, encontrei-me a trabalhar nas contraordenações rodoviárias na qual resultaram de uma transferência mais recente, a transferência de competências no domínio do estacionamento público.

## **4.1 Transferência de competências para os órgãos municipais no domínio do estacionamento público**

### **4.1.1 Enquadramento Legal**

#### **Principais Diplomas:**

Lei nº 50/2018 de 16 de agosto – **Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais.**

Decreto-Lei nº107/2018 de 29 de novembro – concretiza a **transferência de competências para os órgãos municipais no domínio do estacionamento público.**

Decreto-Lei nº 114/94, de 3 de maio aprova o **Código da Estrada.**

### **4.2 O regime previsto no Decreto-Lei nº 107/2018 de 29 de novembro**

De acordo com o que foi dito anteriormente relativamente à transferência de competências, o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 107/2018, de 29 de novembro, veio dar aos órgãos municipais competência para:

- Regular e fiscalizar o estacionamento nas vias locais e espaços públicos, exceto os destinados a parques ou parques de estacionamento, ou neste caso, desde que sejam da competência municipal e, as instruções e decisões do procedimento de contraordenação rodoviária por infrações de menor gravidade relativas ao estacionamento proibido, indevido ou abusivo em parques ou parques, vias e outros logradouros públicos, dentro das localidades ou fora das localidades, desde que neste caso sejam da competência do município, incluindo a imposição de multas e taxas.

Contudo, esta transferência de competência não impede que as concessionárias de estacionamento que pagam portagens nas vias da jurisdição municipal exerçam atividades de fiscalização do estacionamento nas áreas concessionadas, nos termos do Decreto-Lei n.º 146/2014, de 9 de outubro.

## **5. Exercício de Competências**

O exercício das competências previstas neste Decreto é da competência da Câmara Municipal, que pode ser delegada facultativamente em empresas locais (artigo 3.º, n.º 1, Decreto-Lei nº107/2018 de 29 de novembro). Portanto, a competência para determinar a orientação do processo de contraordenação (incluindo a designação de instrutores) e para a aplicação de multas e emolumentos cabe ao Presidente da Câmara Municipal, que pode optar por delegar noutros membros da Câmara Municipal, ou ao Presidente da Câmara Municipal para determinar a gestão ou administração de sociedades locais, se delegada em sociedades locais, há possibilidade de subdelegação (artigo. 3.2, Decreto-Lei nº107/2018 de 29 de novembro).

### **5.1 Sistema de informação e equipamentos de controlo**

Com as novas competências, vieram também novos sistemas de informação e equipamentos de controlo. Então, o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 107/2018, de 29 de novembro, sobre sistemas de informação e equipamentos de controlo estabelece que, no exercício das novas competências, as entidades se referem:

- Utilizam o Sistema de Contraordenações de Trânsito (SCoT) para o levantamento dos autos de contraordenação;
- Utilizam equipamentos de controlo e fiscalização homologados pela Agência Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR);
- Levantam os autos de infração em modelo eletrónico aprovado pelo Presidente da ANSR;
- E, prestam por via eletrónica à ANSR informação sobre processos administrativos de contraordenação para consolidação estatística.

## **5.2 Protocolo com o IRN – Instituto de Registos e Notariado**

Para que uma autarquia possa aceder e verificar a identidade e residência dos proprietários das viaturas, essa mesma autarquia estabelece as condições de acesso e averiguação da identidade dos titulares das viaturas de acordo com o protocolo celebrado com o Instituto de Registos e Notariado, IP (IRN, IP).

Nos termos do acordo a celebrar, a polícia municipal ou outros inspetores dos serviços municipais, por indicação expressa do autarca, poderão verificar a identidade e residência dos proprietários das viaturas na medida do absolutamente necessário. De acordo com a legislação de proteção de dados, o acesso aos dados é para proteger a segurança e confidencialidade dos dados pessoais ou assuntos confidenciais. No caso de descentralização para empresas locais, o município pode ceder o seu lugar no acordo a empresas locais da competência do IRN, IP, cabendo ao presidente do órgão de gestão ou administração designar as pessoas com funções de fiscalização.

## **5.3 Produto das coimas aplicadas por contraordenação rodoviária em matéria de estacionamento proibido, indevido ou abusivo**

Resumindo, com a transferência de competências em matéria de estacionamento proibido, é evidente que o fluxo de trabalho aumentou, contudo, é de realçar que 100% do produto das coimas aplicadas por infrações à circulação rodoviária relacionadas com o estacionamento proibido, impróprio ou abusivo, quando decorrentes de inspeções de serviço municipal, serão devolvidos à autarquia.

No entanto, o resultado das multas, quando surgirem de atividades de fiscalização das forças de segurança, reverterá para 30% a favor das entidades fiscalizadoras e 70% a favor dos municípios.

Não obstante, 100% dos produtos das coimas geradas pelas atividades de fiscalização realizadas pelas empresas locais como entidades executoras e fiscalizadoras da Lei de Estradas e sua legislação complementar, bem como das normas e posturas municipais de trânsito, serão devolvidas aos municípios, e 100% do produto das coimas geradas pelas

atividades de fiscalização realizadas pela concessionária como entidade responsável e fiscalizadora do Código da Estrada e sua legislação complementar, bem como das regras e posturas municipais de trânsito, serão também, devolvidas aos municípios;

No caso de infrações graves de estacionamento, o valor da coima proveniente das inspeções dos serviços municipais reverterá para 55% a favor do município, 35% a favor do estado e 10% a favor das estações da ANSR.

## **6. Objetivos gerais e específicos do estágio**

Visto que, este estágio curricular foi o meu primeiro contacto com o mundo profissional, dei início a esta nova fase com grande ânimo e sobretudo, com bastante interesse em colocar em prática os conhecimentos adquiridos na Universidade.

Como indiquei no início do presente relatório, eu encontrei-me a estagiar na Câmara Municipal de Guimarães, no que inicialmente era a Divisão Jurídica e após a sua reestruturação orgânica, passou a ser Departamento Jurídico.

Como estagiária, tinha como função a gestão de processos de contraordenações, gerais e rodoviárias, na qual passou a ser uma nova tarefa para as demais trabalhadoras na divisão com a transferência de competências. Auxiliava, também, as restantes trabalhadoras na execução das tarefas administrativas associadas a estes processos.

Os objetivos do meu estágio foram os seguintes,

- Conhecer o funcionamento do serviço de contraordenações, integrado na Divisão Jurídica da Câmara Municipal de Guimarães;
- Conhecer o processo de delegação de competências nos Municípios, no domínio do estacionamento público;
- Conhecer os diplomas legais aplicáveis aos processos de transferência de competências e de contraordenações;
- Conhecer a tramitação dos processos de contraordenações, em todas as suas fases, desde o registo dos autos de notícias até ao envio dos processos para o Tribunal, se existir impugnação judicial da decisão final.

- Conhecer o funcionamento da nova aplicação GIC maioritariamente para o registo de contraordenações rodoviárias.

A Divisão Jurídica, estava inserida no Departamento de Administração Geral, dirigida pela Sra. Dra. Maria Joana Rangel Gama Lobo Xavier, a Divisão Jurídica (DJ) é chefiada pela Sra. Dra. Elsa Maria Cordeiro de Almeida, sendo também a minha orientadora de estágio.

Na Divisão Jurídica trabalham presentemente 5 técnicas superiores, sendo 4 delas juristas e no que respeita às tarefas de carácter administrativo, a Divisão conta com o auxílio de 5 assistente técnicas. A natureza das atividades desenvolvidas na DJ caracteriza-se pela sua diversidade e heterogeneidade, uma vez que aqui se presta apoio de carácter especializado sobre áreas transversais, de atuação de toda a Camara Municipal. Estão constituídos grupos de trabalho que funcionam em pares, aos quais são atribuídas matérias específicas. São trabalhadas as áreas do urbanismo e ambiente, a área de recursos humanos e contratação publica e também, assuntos diversos da respetiva camara municipal.

No seio da DJ funciona ainda o Gabinete de Contraordenações e Execuções Fiscais, supervisionado por uma técnica superior, juntamente com as demais colegas, as quais tramitam os processos de contraordenação, emitindo decisões e analisando as respetivas impugnações.

Como referi anteriormente a Câmara Municipal de Guimarães encontrava-se em reestruturação orgânica quando iniciei o meu estágio, já na fase final do mesmo, a reestruturação orgânica resultou na alteração da Divisão Jurídica para Departamento Jurídico sendo regido pela antiga Chefe Sra.Dra. Elsa Maria Cordeiro de Almeida, que passou a Diretora do Departamento Jurídico.

## **6.1 Camara Municipal de Guimarães**

Entrando em mais detalhes acerca da CMG, a mesma encontra-se instalada no edifício do antigo convento de Santa Clara, desde a década de 60. Com o crescimento das necessidades dos serviços, alguns deles tiveram de ser mudados para edificios exteriores, tais como os serviços do departamento financeiro (que inclui a tesouraria, a contabilidade e o

aprovisionamento), os serviços da divisão de Ação social, o arquivo municipal, a biblioteca municipal e as empresas municipais.

## **6.2 Caracterização do Concelho de Guimarães**

### **6.2.1 Localização Geográfica**

Para podermos conhecer melhor a Câmara Municipal de Guimarães, falemos também acerca da sua localização geográfica.

Estando o concelho de Guimarães situado no distrito de braga e pertencendo à sub-região do Vale do Ave (NUT III), a norte e a Noroeste é limitado, respetivamente, pelos concelhos de Pova de Lanhoso e de Braga, a sudoeste por Santo Tirso, a sul e sudoeste por Felgueiras e Vizela, a nascente pelo concelho de Fafe e a poente por Famalicão.

### **6.2.2 Enquadramento do Concelho de Guimarães**

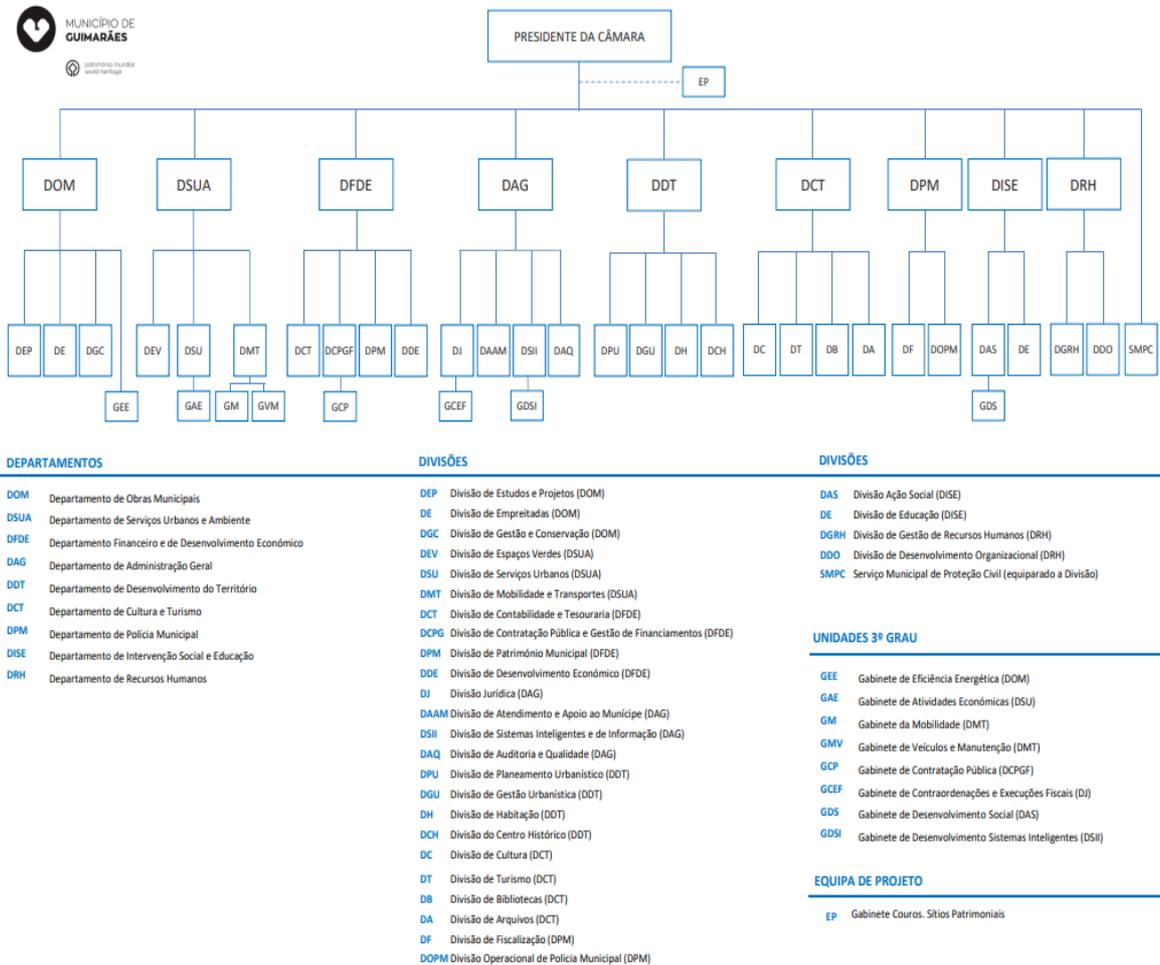


1

---

<sup>1</sup> (Geneall, desde 2000, s.d.)

## 6.3 Representação da estrutura orgânica Municipal de Guimarães do ano 2022

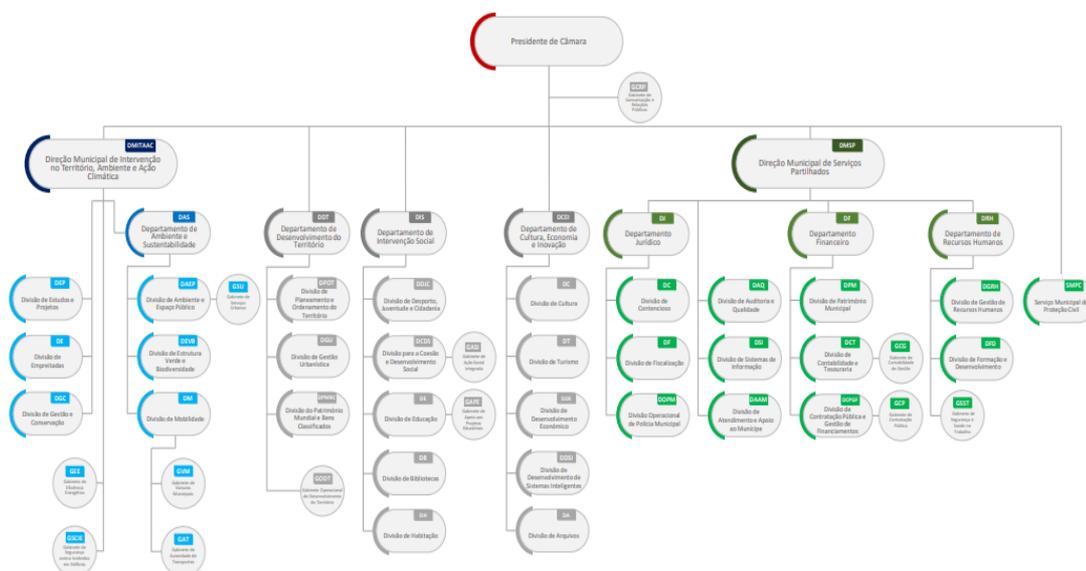


Começando por abordar o organograma de 2022, o ano em que dei início ao meu estágio curricular, a CM conta com uma complexidade cada vez mais crescente, e por isso, é necessário e benéfico para a CM a organização em unidades, quer ao nível da macroestrutura, quer ao nível da microestrutura, e nesse sentido temos:

- Os departamentos;
- As divisões;
- e as secções.

São diferentes graus de especialização na resolução dos diferentes problemas dos cidadãos, tornando os processos mais céleres e satisfazendo deste modo melhor o cidadão.

#### 6.4 Representação da estrutura orgânica Municipal de Guimarães do ano 2023



O Município de Guimarães apresentou até 31 de dezembro de 2022 o seguinte organograma acima referido, conforme despacho nº 12204/2018 de 18 de dezembro, com as alterações introduzidas pelo despacho bº5412/2019, de 3 de junho e pelo despacho nº 9620/2019, de 23 de outubro, publicados no Diário da República.

A 21 de dezembro de 2022 foi aprovada, por deliberação da Assembleia Municipal, a alteração e organização dos serviços municipais, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2023.

A nova estrutura orgânica contempla um modelo de estrutura hierarquizada, constituída da seguinte forma:

- Estrutura nuclear, composta por: duas direções municipais, dirigidas por dirigente superior de 1.º grau; sete departamentos municipais, dirigidos por dirigente intermédio de 1.º grau;
- Estrutura flexível, composta por trinta e uma unidades orgânicas flexíveis, correspondentes a divisões municipais, dirigidas por dirigente intermédio de

2.º grau; doze unidades orgânicas flexíveis, denominadas Gabinetes, dirigidas por dirigente intermédio de 3.º grau;

- Subunidades orgânicas com o nível de secção, em número de oito, chefiadas por coordenadores técnicos;
- Serviços administrativos dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

Tendo em conta que o meu estágio ocorreu sob a estrutura orgânica que vigorou até 31 de dezembro de 2022, de seguida dá-se destaque à Divisão Jurídica, local onde me encontrei a estagiar

A Divisão Jurídica estava sob dependência do Departamento de Administração Geral e, com a nova estrutura orgânica, passou a Departamento, ficando a Dr. Elsa Diretora do Departamento Jurídico que antes, seria a Chefe da Divisão Jurídica.

Dentro do DJ, o Gabinete de contraordenações passou a Divisão e com isso, veio o Dr. Rui, ficando Chefe da Divisão de Contraordenações e, adicionou-se, o contencioso.

## **6.5 Realização da prática profissional**

Durante o meu estágio, fui fazendo um conjunto de tarefas sob a supervisão das demais técnicas.

Em especial, desenvolvi o meu trabalho na instrução e em como são processadas as contraordenações.

Na instrução de trabalho, nas contraordenações, existem as entradas e as saídas. Quando falamos de entrada, referimo-nos aos ofícios, autos, informações e pedidos de notificação de outras Autarquias Locais. E quando falamos de saídas, referimo-nos às notificações, decisões, ofícios, pedidos de notificação a outras Autarquias Locais e outras informações gerais.

Na Atividade, temos, a fase administrativa do processo de contraordenação. O processo começa com uma participação, um auto, levantados pelos fiscais municipais, GNR, PSP, ASAE, e a Polícia Municipal, uma participação direta dos respetivos serviços, neste caso da CMG, ou uma denúncia particular (Art.48º e 54º do RGCO). No Departamento Jurídico, temos depois o registo do auto/denúncia, que é a chegada do auto/denúncia às contraordenações, e a mesma é registada na aplicação informática (GIC) gerando o respetivo nº de registo.

Após o registo, é remetido ao vereador para assinar o despacho de “autuar” e demais termos legais. Após a assinatura, inicia-se a abertura do processo, o preenchimento na aplicação informática de todos os campos:

- Nome, morada, fiscal autuante, local da infração, hora, data, resumo, legislação, entre outros e associa-se o processo ao registo inicial.

Da abertura do processo consta, em suporte papel, a capa, o conclusivo, é remetido ao vereador para recolha do despacho e início das diligências que julgar pertinentes, designadamente o cumprimento do direito de defesa do arguido, bem como o aviso de notificação a enviar ao arguido. Todos os dados do processo são retirados da aplicação informática e conseqüentemente, segue o envio dos avisos de notificação.

Os avisos de notificação do arguido para exercício do seu direito de defesa, para alegar por escrito o que tiver em sua defesa, bem como indicar testemunhas e constituir advogado de defesa, nos termos gerais, são assinados pela chefe de divisão que tem competência delegada pelo vereador para o efeito. É enviado por correio registado, com aviso de receção, data a partir da qual se inicia a contagem do prazo de 20 dias para o exercício do referido direito de defesa (Art.50º RGCO).

Concretizando-se a notificação, podem ocorrer a 2 situações:

1. Tendo em conta a moldura da coima, o arguido pode preceder ao pagamento voluntário da coima, pelo mínimo, arquivando-se o processo após o pagamento (Art.50º- A e 17º RGCO);
2. Se apresentar defesa, requerendo a inquirição de testemunhas, notificam-se as testemunhas para comparecerem na CMG, agregando-se para o efeito um dia e uma hora. Se as testemunhas não forem de Guimarães, solicita-se às câmaras municipais das respetivas residências/ domicílios a inquirição dessas

testemunhas. A data da inquirição das testemunhas é sempre notificada, também, ao arguido e ao seu defensor, nos casos em que este exista. Após a inquirição, o processo aguardará decisão final (Art.52º, 46º, 47º e 54º-nº2 e 3 do RGCO).

Se a notificação for devolvida, tentar-se-á notificação pessoal através da PM, fiscais, GNR, PSP consoante os casos. Caso o arguido resida fora do conselho solicita-se a notificação pessoal aos respetivos municípios (Art.54º-nº3 RGCO).

Se porventura, o arguido não for notificado, o processo não poderá seguir os trâmites normais. Se o arguido for emigrante e desconhece-se a morada do país onde reside, (caso em que enviamos o aviso de notificação para essa morada), tenta-se a notificação pessoal na Páscoa, Verão ou Natal.

Quando se procede para a decisão, devem ser consultados todos os processos relacionados (licenças, fiscalização, entre outros), e averiguando o ponto de situação das infrações, devendo para o efeito, solicitar informação à PM, Fiscais, GNR OU PSP ou aos técnicos desta exigibilidade, em função do tipo de infração. Após essas averiguações e informações atualizados no processo é proferida a decisão, que pode ser absolvição, admoestação ou condenação em coima, essa decisão é notificada sempre ao arguido e ao seu defensor, nos casos em que este exista (Art. 46º,47º e 54º- nº2 do RGCO).

Após isso, se resultar da condenação em coima, o arguido pode sempre pagar a totalidade da coima no prazo que a lei fixa, 10 dias, sendo neste caso o processo arquivado após os pagamentos (Art. 58º e 88º RGCO). Pode, ainda, solicitar o pagamento da coima em prestações ou pedir a prorrogação do prazo até 1 ano para o seu pagamento, justificando sempre a sua situação económica impeditiva do pagamento da coima na sua totalidade e/ou no imediato (Art.88º-nº4, 5 e 6 do RGCO).

Se o arguido pedir o pagamento em prestações ou de prorrogação do pagamento, depois de deferido o pedido, é enviado ao arguido um ofício a dar conta que o pedido foi deferido e no final do pagamento de todas as prestações ou no efetivo pagamento da coima, o processo é arquivado.

No caso em que o arguido não concorde com a condenação, o arguido poderá impugnar judicialmente (Art.50º e 60º RGCO). Se for uma condenação por admoestação, a decisão é

por correio simples e arquivado o respetivo processo, porém, se for por absolvição, a mesma também é enviada por correio simples e arquivado o respetivo processo.

## **6.6 Fase Judicial**

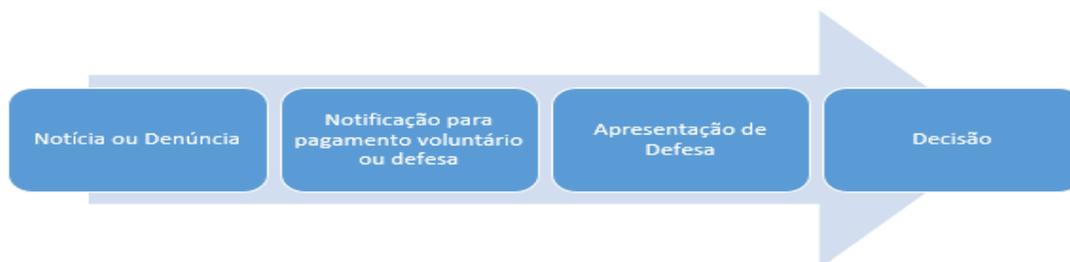
A decisão da autoridade administrativa que aplica uma coima é suscetível de impugnação judicial. No prazo de 20 dias úteis após a notificação da decisão administrativa, o arguido pode apresentar impugnação judicial. Os recursos têm de ser apresentados por escrito à C.M, devendo conter alegações e conclusões sendo dirigido ao Juiz do Tribunal da Câmara ou do Tribunal Administrativo e Fiscal (consoante o tipo de infração) da área onde foi praticada a infração (Art.59º,60º e 61º RGCO).

Quando a impugnação dá entrada no Departamento Jurídico, a mesma é analisada pelas juristas, no prazo de 5 dias, podendo ser mantida a decisão, revogada parcial ou totalmente, consoante os factos alegados (Art.62º RGCO). No caso de ser revogada a decisão parcial ou totalmente, o arguido e o defensor são novamente notificados do teor da nova decisão. Caso se condene novamente em coima, o arguido pode voltar a ter a possibilidade de pagar, pedir o pagamento da coima em prestações ou a prorrogação do prazo até 1 ano para o pagamento ou o recurso de impugnação judicial. Caso se mantenha a decisão de condenação na sua totalidade ou após ser preferida nova decisão de condenação, nos casos em que o arguido interpuser novo recurso de impugnação, é enviado o processo ao Tribunal para apreciação e julgamento (Art. 62º RGCO). O processo só termina quando for proferido sentença pelo tribunal, que pode ser de confirmação da decisão ou revogação total ou parcial.

No caso de não interpor recurso de impugnação e não pagar a coima dentro do prazo legal é enviado um novo ofício a dar uma última oportunidade para efetuar o pagamento da coima, dando um prazo de 15 dias para proceder ao pagamento, este prazo não está previsto na lei, mas o município de Guimarães concede mais uma oportunidade. Findo esse prazo sem que o arguido tenha pago a coima ou solicitado o seu pagamento em prestação, o processo será enviado ao tribunal para execução judicial (Art. 89º RGCO).

O processo só termina quando for proferida sentença pelo tribunal, que pode ser confirmação da decisão ou revogação total ou parcial (Art.79º RGCO).

## **6.7 Fases do processo de contraordenação**



(Imagem própria do Departamento Jurídico da Câmara Municipal de Guimarães)

## **6.8 Mapas de monitorização da não prescrição de processos**

Mensalmente são retirados da aplicação informática, 3 mapas (1 ano, 3 anos e 5 anos) referente aos processos que prescrevem, pelo 1º prazo, da forma seguinte, no 1º mês de cada ano a relação abrange os processos cujo prazo de prescrição ocorre no 1º mês do ano seguinte, no 2º mês, a relação abrange os processos cujo prazo de prescrição ocorre no 2º mês do ano seguinte. A responsável pela monitorização, neste caso específico é a Técnica Superior do departamento, Dr. Maria José, a Dr. Maria José chama a si todos os processos, analisa-os e coloca o último prazo de prescrição num campo criado para o efeito.

Mensalmente, a coordenadora atualiza os mapas, no Excel, de forma a controlar os prazos de prescrição e garantir a não prescrição de processos, apoiada pelas demais juristas nas decisões que eventualmente ainda não estejam elaboradas.

## **6.9 Transferência de competências no domínio do estacionamento público e a adaptação dos serviços municipais**

### **6.9.1 Plataforma de gestão dos processos de contraordenações- APP GIC**

Conforme, previamente tinha referido, o tema da transferência de competências foi significativo durante o meu estágio curricular.

Com a publicação da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto - Lei-Quadro da Transferência de Competências para Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais - foi aprovada a transferência de um elevado número de competências para os municípios de forma a garantir, por um lado, o acesso à qualidade dos serviços prestados e por outro lado, conforme referido no artigo 2.º, a coesão territorial e a eficiência e eficácia da administração pública, administração direta e indireta do Estado, nos termos do artigo 4.º do mesmo diploma legal. Nos termos do artigo 2.º do referido Decreto-Lei n.º 107/2018, os órgãos municipais passam a ter competência para comandar e decidir as contraordenações rodoviárias por contraordenações menores relacionadas com o estacionamento proibido, indevido ou abusivo em parques ou parques de estacionamento, vias e outros locais públicos. Espaços dentro e fora do local de conduta, neste último caso, desde que sejam da competência municipal, incluindo a aplicação de multas e taxas.

A transferência de competências para infrações rodoviárias significou necessariamente novas responsabilidades de reporte de informações à administração central, o que criou uma sobrecarga nos recursos humanos municipais. Assim, entre as principais questões levantadas pelo Serviço Municipal de Contraordenações (Gabinete de Contraordenações e Execução Fiscal) aquando da candidatura a este diploma, passa-se pela celeridade da tramitação dos processos, pois estimou-se que o número de processos viesse a aumentar significativamente, com o objetivo de manter a qualidade dos serviços prestados, contudo, o número de recursos humanos mantém-se inalterado.

Diante disso, as Câmaras Municipais e de acordo com a Técnica Superior Maria José (Maria & Zilhão, 2021), a CMG viu-se obrigada a adquirir e utilizar o Sistema de Contraordenações de Trânsito (SCoT), que inclui equipamentos de controlo e fiscalização, recolhe as notificações de infrações em modelo eletrónico homologado pela Agência Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR), e permite prestar todos os elementos para lidar com contraordenações.

Atendendo que a Câmara Municipal de Guimarães, com esta alteração, não tinha previsto, um acréscimo de recursos humanos no Gabinete de Contraordenações e Execuções Fiscais e face ao previsível aumento de processos, foi adquirida uma aplicação informática, adiante

designada por Plataforma, com vista a simplificar, otimizar e o gerenciamento de todo o processo administrativo de infração, desde o registo da denúncia até à conclusão do processo, sendo mais rápido e centralizado.

A plataforma abrange a gestão geral e integral das contraordenações rodoviárias, assegurando o seu processamento digital e integrado de acordo com o disposto na legislação aplicável, permitindo gerir todas as áreas do processo de contraordenação num único sistema de informação. A plataforma contém um conjunto alargado de funcionalidades que permitem que todo o processo seja tratado de forma desmaterializada, desde a fase inicial de verificação da infração por parte do agente fiscalizador até ao final do processo.

Com vista à implementação e otimização da plataforma, o serviço recolhe e atualiza todos os diplomas e regulamentos municipais que contenham infrações que possam dar origem à instauração de processos administrativos de contraordenação e insere-os na base de dados para que à distância de um “clique”, possa escolher a infração correspondente. Simultaneamente, são estudados vários modelos de documentos, chamados de "templates" que permitem a automatização de procedimentos em todas as fases do programa.

A plataforma tem, ainda, integrado um sistema que permite o controlo total de prazos, nomeadamente, prazos de apresentação de defesa, de prescrição de coima, de apresentação de recurso, de prescrição do processo, bem como prazos que internamente podem ser estabelecidos pela organização.

Em suma, a plataforma disponibiliza aos utilizadores um ambiente de gestão e operação que lhes permite não só consultar ou realizar operações de gestão documental, garantindo o controlo de todo o processo, como também rever os prazos de instrução do programa, gerar e arquivar todos os documentos anexos a cada documento.

De acordo com os profissionais da CMG, os custos associados à aquisição desta solução são bem aproveitados, pois por um lado a plataforma permite a interoperabilidade entre sistemas informáticos utilizados pela ANSR, aplicações de gestão municipal e SCot, programas de automação, e por outro lado, desburocratiza os procedimentos, introduz uma notável modernização dos serviços, além de reduzir o tempo de tramitação de cada processo, alinhando os esforços de fiscalização e orientação processual aos resultados obtidos.

Enquanto estava a estagiar, tive a oportunidade de trabalhar com a plataforma GIC, de facto que tornou todo o processo de aprendizagem mais simples com o seu sistema eficaz.

A plataforma dava-me alguma confiança, pois tendo pouca experiência, os seus “templates” facilitavam a minha função e ao mesmo tempo, assegurava-me que a infração era correspondente ao que se encontrava no auto.

## **6.10 Número de contraordenações desde 2020 até finais de 2022**

### **6.10.1 Fluxo de entrada de processos de contraordenações gerais e rodoviárias**

Consequentemente, com a nova transferência de competências no âmbito rodoviário, os números de processos contraordenacionais rodoviários entraram na CMG de forma significativa.

Com isso, durante o meu estágio auferi de alguns apontamentos oficiais relativamente ao número de processos de contraordenação gerais e de rodoviários para ter uma melhor perceção do seu impacto quantitativo no serviço municipal e de que dou conta no quadro seguinte.

### **6.11 Entrada de processos de contraordenações gerais**

2020	2021	2022
369 C.O.G	345 C.O.G	487 C.O.G

Em agosto de 2022 começaram a entrar os processos de contraordenações rodoviárias. Desde agosto até dezembro de 2022, entraram na Câmara Municipal de Guimarães, 810 contraordenações rodoviárias.

Como podemos verificar, o número de contraordenações gerais para contraordenações rodoviárias ainda é bastante significativo. Enquanto estagiária, pude constatar que esta transferência de competências trouxe efetivamente um grande fluxo de trabalho para o Departamento Jurídico.

No entanto, é de salientar que a quantidade de contraordenações é esta pois surgiram todas juntas uma vez que os processos estavam acumulados. Contudo, nota-se o esforço árduo que as técnicas se viram obrigadas a fazer, com esta nova transferência de competências, motivo pelo qual o Departamento Jurídico viu-se obrigado a adicionar mais 2 assistentes técnicas, de outros departamentos, para ajudarem nas contraordenações rodoviárias.

É de destacar a aplicação GIC, verificou-se com a sua tecnologia avançada, que facilitaram, não só as assistentes que já encontravam no Departamento, mas também, a mim e às novas assistentes pois, rapidamente conseguiram entrar no ritmo.

#### **6.12 Receitas de contraordenações gerais**

<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
224.038,00€	171.777,00€	17.000,00€

❖ (O ano 2023 corresponde somente aos meses de janeiro e fevereiro)

#### **6.13 Receitas de contraordenações rodoviárias**

<b>1 de janeiro de 2021- 28 de fevereiro de 2023</b>
20.135,00€

Com as receitas que se encontram acima representadas, conseguimos ter uma noção monetária com a transferência de competências no domínio do estacionamento público. Visto que, entre 2021 e 2023, entraram 20.135,00€ de receita, só com as contraordenações rodoviárias.

#### **Conclusão**

No âmbito do estágio realizado, o foco principal deste relatório centrou-se na transferência de competências. Ao longo do período de permanência no Departamento Jurídico da Câmara Municipal de Guimarães, apercebi-me da importância do assunto em questão.

Visto isto, é de extrema importância o poder local pois, as autarquias locais, sendo os representantes do Estado mais próximos dos seus cidadãos, têm a responsabilidade primordial de trabalhar para as melhorias das suas respectivas comunidades. Ao usar a sua autonomia, por via regulamentar ou por via de atos individuais e concretos, como o processamento de coimas, conseguem atingir muitas vezes os interesses e necessidades das suas populações.

A transferência de competências resultou num aumento de carga de trabalho no DJ, o que reforçou ainda mais a importância desta matéria visto que, tive a possibilidade de contribuir enquanto estagiária.

É de anotar que existe um aumento da carga de trabalho com esta nova transferência de competências em matéria de estacionamento público, contudo, devo salientar que o produto das coimas aplicadas, em matéria de estacionamento proibido, indevido ou abusivo, quando resulte de atividade de fiscalização dos serviços municipais, reverte em 100% a favor do município.

Os municípios estão igualmente isentos do pagamento das despesas de adaptação e utilização do Sistema de Contraordenações de trânsito (SCoT).

Na minha opinião e, pela experiência que adquiri neste estágio, posso dizer que esta transferência de competência em matéria de estacionamento público também trouxe vantagens aos Municípios a nível monetário.

Consequentemente, após uma análise de comparação relativamente ao número de contraordenações antes e depois da transferência de competências nesta área, e, apesar de haver um aumento significativo no fluxo de trabalho, isso não significa uma diminuição da capacidade de intervenção da autarquia, mas sim, evidencia o reforço da capacidade de intervenção das demais técnicas.

Na minha função enquanto estagiária, fui desenvolvendo análises de defesas apresentadas pelos arguidos no âmbito do seu direito de defesa, preparar as decisões finais dos processos de contraordenações para assinatura do Vereador responsável pela área das contraordenações. Desempenhei, igualmente, as mais diversas funções administrativas.

Neste estágio, concretizado na Câmara Municipal de Guimarães, além de ter a oportunidade de aplicar os conhecimentos adquiridos ao longo de 5 anos, durante a licenciatura e do

mestrado, tive a oportunidade de vivenciar na nova realidade, o mundo do mercado de trabalho, em particular o Poder Local.

Como resultado, foi-me possível alcançar uma maior capacidade de perceção do que é o mercado de trabalho na minha área de estudos e, acima de tudo, ajudou-me a desenvolver as minhas capacidades para encarar novos desafios.

## **Bibliografia**

Almeida, S. M. (2006). *Proposta de um modelo para a disseminação da informação geográfica nas autarquias locais*.

Amaral, J. G. (2017). *"Polícia em Movimento" O sistema de contraordenações de trânsito*. Lisboa.

António, F. (1993). *Direito Administrativo das Autarquias Locais*. Lisboa: 3ª edição.

António, Fernandes, I. M., & de Oliveira, A. J. (s.d.). *Município*. Obtido de Município de Guimarães: <https://www.cm-guimaraes.pt/municipio-24>

Antunes, A. L. (2013). *Contratualização na Administração Pública: o caso da descentralização de competências educacionais para os Municípios*.

Araújo, R. L. (2017). *As Comunidades Intermunicipais no contexto da Reforma da Administração Local. O caso da Comunidade Intermunicipal do Tâmega e Sousa*.

Boído, J. F. (2008). *"O processo de execução fiscal na Câmara Municipal de Guimarães"*.

Câmara Municipal de Guimarães. (Março de 2021). Plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas. *Município de Guimarães*, pp. 1-33.

Câmara Municipal de Guimarães. (2023). *Organograma*. Obtido de Município de Guimarães: <https://www.cm-guimaraes.pt/municipio/camara-municipal/organograma>

Câmara Municipal de Guimarães. (s.d.). *Assembleia Municipal*. Obtido de Município de Guimarães: <https://www.cm-guimaraes.pt/municipio/assembleia-municipal>

Câmara Municipal de Guimarães. (s.d.). *Conhecer*. Obtido de Município de Guimarães: <https://www.cm-guimaraes.pt/conhecer>

Coelho, S. C. (2008). *"Serviço público com qualidade"*.

- Costa, T. C. (2005). *A utilidade da Contabilidade de Custos nas Autarquias*. Braga.
- Domingos, A. (2019). A transferência de competências para as autarquias locais portuguesas. *Uma reflexão sobre o processo em curso*, pp. 47-82.
- Fernandes, C. L. (2010). *O sistema de controlo interno nos municípios portugueses: o caso da câmara municipal de Ansião*. Coimbra.
- Garcia, A. Á., Pinto, E. d., & Fonseca, J. E. (2018). *Comentários à Lei nº75/2013*. Rei dos livros.
- Garcia, M. I. (2022). *Proposta de implementação de dois Gabinetes no Município de Mourão: Auditoria Interna e Compliance*. Coimbra.
- Geneall, desde 2000. (s.d.). *Guimarães (concelho de)* . Obtido de Geneall, desde 2000: <https://geneall.net/pt/mapa/61/guimaraes/>
- Lameiras, N. F. (2017). *A ideologia partidária e o desempenho económico à escala local- uma avaliação no contexto dos municípios portugueses*.
- Lázaro, M. J. (2015). *O conceito de Autarquias Locais na Constituição da República de Angola- o caso do município*.
- Marcu, A. (2021). *O Sistema de Governo das Autarquias Locais*. Lisboa.
- Maria, & Zilhão, M. (2021). Plataforma de gestão dos processos de contraordenações.
- Melo, M. C. (2022). *O processo de descentralização em Portugal: Uma análise à escolha dos Municípios* .
- Miranda, J., & Medeiros, R. (s.d.). Constituição Portuguesa Anotada Volume III. *Organização do Poder Politico Garantia e Revisão da Constituição Disposições Finais e Transitórias*. Universidade Católica Editora.
- Moreira, V. (2007). O Poder Local na Constituição da República Portuguesa de 1976. Em *AAVV, 30 Anos de Poder Local na Constituição da República Portuguesa: Ciclo de Conferências na Universidade do Minho* (pp. 288-296). Braga: Governo Civil.
- Neiva, M. (12 de Dezembro de 2016). Organização e Funcionamento das Autarquias Locais. *Vantagens e Dificuldades do Regime Atual*, pp. 1-73.
- Oliveira, A. C. (s.d.). *A Democracia Local*. Coimbra Editora.
- Oliveira, J. A. (2015). *O reforço da democracia local no âmbito da reforma da administração autárquica*.

- Oliveira, P., & Fernanda. (2022). O relevo dos municípios no Programa de Recuperação e Resiliência em Portugal . *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 56-77.
- Otero, P., Gonçalves, P., Alexandrino, J. d., Fonseca, I. C., & Neves, A. F. (s.d.). *Tratado de Direito Administrativo Especial: Volume IV* . Almedina.
- Palma, R. R. (2013). *Pavilhões Desportivos: Regulamentos e Diretor Técnico*. Lisboa.
- Pinto, E., Nora, J. C., Xavier, J. L., Garcia, A. d., & Garcia, A. Á. (2010). *Direito Administrativo das autarquias locais*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Pinto, S. R. (2012). *Poder Regulamentar das Autarquias Locais*. Lisboa: Revista de Administração Local.
- Prata, A. A. (2021). *Descentralização e Educação em Portugal: os novos desafios das Autarquias Locais* .
- Rocha, A. M. (2021). *Responsabilidade civil das autarquias locais e presunção de culpa leve pelo incumprimentos de deveres de vigilância: Contributo para o estudo da jurisprudência administrativa sobre a presunção iuris tantum*.
- Silva, A. D. (2019). Responsabilidade social na contratação pública. *Um estudo aplicado à Administração Pública Local*.
- Silva, A. M. (2012). *Exaustão emocional, estratégias de motivação e desenhos de policiamento: Um estudo longitudinal na Polícia Municipal do Porto*. Porto.
- Sousa, F. J. (2011). *Empresarialização em Contexto de Governação Local: a Leirisport, EM*.
- Sousa, J. V. (2013). *A gestão do desporto municipal*.
- Sousa, L. d., & Grilo, F. (2018). A Qualidade da Democracia Local Vista Pelos Presidentes das Assembleias Municipais:. *Resultados de um inquérito*, pp. 1-12.
- Sousa, M. (1994/95). Lições de Direito Administrativo I. Lisboa.
- Sousa, M. R. (1997). *O sistema de governo do governo municipal*. Santarém.
- Sousa, M. R., & Alexandrino, J. d. (2000). *Constituição da República Portuguesa: Comentada*. Lisboa: Lex.