

5.1 INÍCIO DO PROCEDIMENTO DE REGULAMENTAÇÃO - REGULAMENTO DA GALA DO TURISMO DE BRAGA:

Do **Sr. Vereador do Pelouro do Ambiente, Energias, Desenvolvimento Rural, Turismo e Defesa do Consumidor**, submetendo à consideração do Executivo Municipal, a proposta para relativa ao início do procedimento de regulamentação – “Regulamento da Gala do Turismo de Braga”.

PROPOSTA

Alvaro
1902-24
[Signature]

A atividade turística no município de Braga tem vindo a denotar um desenvolvimento muito significativo ao longo da última década, afirmando Braga como um dos principais destinos turísticos portugueses.

O turismo afirma-se assim como uma grande fonte geradora de riqueza, tendo os seus proveitos aumentado cerca de 69% de 2014 para 2017 (de 13 para 22 milhões em termos absolutos), fazendo deste sector uma aposta de inegável ganho para o desenvolvimento económico-social da região.

Este desenvolvimento é reflexo da estratégia do executivo municipal, que tem feito um esforço considerável de investimento na área, possibilitando o desenvolvimento e melhoramento de infraestruturas e serviços dedicados ao turismo, mas também de um forte empenho do sector privado que tem crescido e alargado a sua oferta e diversidade de serviços de forma significativa para, de forma conjunta, garantir a Braga um perfil turístico competitivo.

Neste sentido, propõe-se que o Município de Braga reconheça, distinga e divulgue os projetos e iniciativas que tenham contribuído ativamente para a consolidação desta estratégia.

Tal reconhecimento teria o seu culminar com a realização de uma **Gala do Turismo**, destinada a destacar a diversidade, a inovação, a qualidade, o empenho e a dedicação dos agentes turísticos que cada ano trabalham para consolidar Braga como um destino turístico de excelência.

Assim sendo, propõe-se que seja elaborado Regulamento que defina as regras e procedimentos da Gala, conforme supra proposto.

Braga, 8 de janeiro de 2019

O Vereador,

Alvaro



Processo nº: 2019/100.10.400/4

Assunto: NOVO REGULAMENTO – Regulamento da Gala do Turismo de Braga

Informação de 31/01/2019

Gestora do Procedimento: Elisa Cunha Coelho

Concordo.
Remete-se à Consideração do
Ex. Presidente a submissão
desta iniciativa à reunião do
Executivo Municipal - deliberação
do início do procedimento regulamento. Ao Sr. Diretor Municipal.
31/1/2019
[Assinatura]

ANÁLISE

Pelo Pelouro do Turismo, foi proposta a criação de um «Regulamento da Gala do Turismo de Braga» (Documento nº 1), com a seguinte justificação:

«A atividade turística no município de Braga tem vindo a denotar um desenvolvimento muito significativo ao longo da última década, afirmando Braga como um dos principais destinos turísticos portugueses.

O turismo afirma-se assim como uma grande fonte geradora de riqueza, tendo os seus proveitos aumentado cerca de 69% de 2014 para 2017 (de 13 para 22 milhões em termos absolutos), fazendo deste sector uma aposta de inegável ganho para o desenvolvimento económico-social da região.

Este desenvolvimento é reflexo da estratégia do executivo municipal, que tem feito um esforço considerável de investimento na área, possibilitando o desenvolvimento e melhoramento de infraestruturas e serviços dedicados ao turismo, mas também de um forte empenho do sector privado que tem crescido e alargado a sua oferta e diversidade de serviços de forma significativa para, de forma conjunta, garantir a Braga um perfil turístico competitivo.

Neste sentido, propõe-se que o Município de Braga reconheça, distinga e divulgue os projetos e iniciativas que tenham contribuído ativamente para a consolidação desta estratégia.

Tal reconhecimento teria o seu culminar com a realização de uma **Gala do Turismo**, destinada a destacar a diversidade, a inovação, a qualidade, o empenho e a dedicação dos agentes turísticos que cada ano trabalham para consolidar Braga como um destino turístico de excelência.»



Como se pode verificar da leitura do Parecer desta DSJC de 25/01/2019, em anexo (**Documento nº 2**), encontramos-nos perante um **regulamento externo**, pelo que teremos que ter em conta os procedimentos obrigatórios a seguir, em cumprimento do estabelecido nos artigos 97º a 101º do Código de Procedimento Administrativo, vertidos no procedimento de trabalho que a seguir se identifica:

PROCEDIMENTO DE TRABALHO Regulamentos Administrativos – Com Eficácia Interna Externa
PT-01-01-03 de 19/06/2018 – revisto em 03/07/2018

Verificação do cumprimento dos passos a seguir

«1. A **UO** elabora informação com a intenção de regulamentar/rever regulamento, com a devida fundamentação (**INCLUI**: fundamentação administrativa, análise custo-benefício, oportunidade), e encaminha para o decisor político (Vereador e/ou Presidente), precedida de parecer do respetivo Diretor Municipal, por forma a colher a sua opinião relativamente à pertinência da proposta».

Esta nova regulamentação tem por base o processo que se iniciou com proposta do **Ex.mo Senhor Vereador, Engº Altino Bessa – Pelouro do Turismo**

O processo foi então remetido a esta **Divisão de Serviços Jurídicos e Contencioso (DSJC)**.

«5. A **DSJC** cria um processo tipo 100.10.400 - Produção e comunicação de atos regulamentares locais, na Gestão Documental. »

Criado o processo nº 2019/100.10.400/4.



«6. A DSJC elabora proposta de início de procedimento (MOD-01.01.13 - Aviso de Abertura do Período de Participação Procedimental). »

Em anexo (Documento nº 3).

E, «7. Informa e envia proposta [dele devendo constar: considerações que justificam e fundam o desencadeamento do procedimento, pela indicação sucinta, mas precisa, do objeto do (o que se visa com o) procedimento (ou seja, qual a específica matéria normativa que vai ser regulada de novo ou alterada) e a proposta de a quem caberá a direção do procedimento (para efeitos de delegação da direção do procedimento)] ao **Presidente da Câmara**, para efeitos de envio ao Executivo Municipal».

INFORMAÇÃO/PROPOSTA

Da proposta que foi remetida a esta DSJC está devidamente fundamentada no documento que se anexou, com o nº 1, e que aqui se dá por integralmente reproduzido.

O Município está habilitado a Regular, ao abrigo do disposto no artigo 241º da CRP.

A análise do texto do regulamento proposto, será objeto de análise por esta DSJC, **após** aprovação do início do procedimento.

PROPOSTA

O processo está em condições de ter seguimento para o Ex.mo Sr. Presidente da Câmara.

Depois de **aprovada a presente informação**, deverá o processo ser remetido ao **Gabinete de Apoio aos Órgãos Autárquicos (GAOA)** para os **procedimentos necessários à submissão a reunião do Executivo Municipal** (Ordem de Trabalhos), para:

- Aprovação do **início do presente procedimento de regulamentação - «Regulamento da Gala do Turismo de Braga»**, que deverá depois ser



publicitado na Internet, no sítio institucional da CMB, nos termos do disposto no artigo 98º do CPA.

À consideração superior,

A jurista, gestora do procedimento,

Elisa Cunha Coelho



Registo de entrada: MAIL`S DE 08/01/2019 (EM ANEXO)

Requerente: Pelouro do Ambiente

Assunto:

Regulamento do Concurso Empreendeturismo Braga
Regulamento da Gala do Turismo

Parecer Jurídico de 24/01/2019

Técnico responsável: Elisa Cunha Coelho

QUESTÕES

REGULAMENTO DO CONCURSO EMPREENDETURISMO BRAGA– tem que ser aprovado pela Assembleia Municipal?

REGULAMENTO DA GALA DO TURISMO BRAGA – tem que ser aprovado pela Assembleia Municipal?

ANÁLISE

A questão principal nos “regulamentos” apresentados, consiste em saber se estamos, ou não, efetivamente perante um regulamento, para efeito de aplicação das normas do CPA.

Ora, o artº 135º do CPA define o regulamento como: *“Para efeitos do disposto no presente Código, consideram-se regulamentos administrativos as normas jurídicas gerais e abstratas que, no exercício de poderes administrativos, visem produzir efeitos jurídicos externos”*.

O pressuposto é o de que o conceito de regulamento opera apenas “para os efeitos do presente código”.

Trata-se, assim, de uma caracterização “funcional” de regulamento que submete ao regime do CPA apenas as normas que reúnam os atributos constantes desse conceito. Semelhante opção não obsta a que a doutrina ou a jurisprudência possam reconhecer natureza regulamentar a outros atos jurídico-públicos desprovidos dos requisitos constitutivos da caracterização que o CPA acolhe.

Observemos, agora, os atributos da definição.

1º. Elemento substancial.

Os regulamentos são normas jurídicas gerais e abstratas. Daqui resulta o reconhecimento, a contrario sensu, de que há em direito público normas jurídicas, desprovidas de generalidade e abstração (como é o caso de leis-medida) bem como o entendimento, segundo o qual não são regulamentos para efeitos de aplicação do CPA, os atos administrativos gerais ou os regulamentos desprovidos de aplicação permanente.

2º. Elemento funcional.

Trata-se de uma invocação dos poderes funcionais de autoridade que, no exercício da atividade administrativa, têm a faculdade de produzir normas regulamentares, as quais, em razão desse elemento de tipicidade, se distinguem de outras categorias normativas. O elemento "orgânico" não se encontra expressamente individualizado, tal como sucede noutras definições doutrinárias, mas está implícito: a noção de poder administrativo alude a órgãos ou autoridades públicas bem como a entidades privadas que, por habilitação legal, podem exercer, na esfera das suas competências, a função administrativa.

3º. Atributo consequencial no âmbito da eficácia.

De acordo com a definição legal, os regulamentos são normas administrativas que visam "produzir efeitos externos". Ou seja, só serão regulamentos para efeitos da aplicação do CPA as normas administrativas sujeitas a publicação e que, para além desse requisito, sejam aptas para produzir eficácia intersubjetiva ou plurisubjetiva. Por conseguinte, as normas dos chamados regulamentos internos que produzem a sua eficácia apenas no interior de uma pessoa coletiva ou de um órgão da Administração, são privados de natureza regulamentar para efeito da aplicação do Código.

Habilitação legal

Na qualidade de atos promanados da função administrativa (uma atividade jurídica secundária do Estado-Ordenamento), os regulamentos estão sujeitos não só à Constituição como também à lei, a qual vincula os órgãos que procedem à sua edição (nº 2 do artº 266º da CRP). Trata-se do enunciação do princípio da legalidade administrativa que sujeita à lei ordinária todas as decisões dos órgãos da Administração, nelas se encontrando compreendidos os regulamentos.

As normas dos nºs 1 e 2 do artº 136º do novo CPA, que não constavam do CPA anterior, não inovam propriamente na ordem jurídica quando exprimem a incidência do princípio da

legalidade na esfera regulamentar. Isto porque, no fundo, transpõem o disposto no artº 112º da CRP, ao prescreverem, respetivamente, que a emissão de regulamentos depende sempre de lei habilitante e que, enquanto os regulamentos de execução devem indicar expressamente as leis que visam regulamentar, os regulamentos independentes devem mencionar as leis que definem a competência subjetiva e objetiva para a sua emissão. A preterição destes dois requisitos não envolve apenas ilegalidade da norma regulamentar mas inconstitucionalidade formal por ofensa ao nº 7 do artº 112º da CRP.

Artigo 241.º

(Poder regulamentar)

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.

Como bem refere Mário Aroso de Almeida, na sua “Teoria Geral do Direito Administrativo – o novo regime do CPA” (Almedina, 2015-2ª edição), *“o regulamento diferencia-se das demais manifestações jurídicas da Administração Pública – e, em particular, do ato administrativo – pelo seu conteúdo normativo. O regulamento é fonte de direito: contém normas, disposições com caráter geral e abstrato, às quais é inerente uma pretensão de validade para todos os casos da mesma espécie, dentro do respetivo âmbito temporal e especial de aplicação”*.

Por vezes, surgem situações «híbridas», ou seja, são manifestações jurídicas que nem são atos administrativos, nem têm natureza regulamentar.

A doutrina tem optado por entender que se lhes deve aplicar, por analogia, o regime normativo dos regulamentos.

Ora, atendendo ao que se pretende prever nos “regulamentos” anexos, s.m.o., considero que devem ser seguidas as regras estabelecidas no CPA para os procedimentos regulamentares, sendo que:

O regime procedimental do CPA, em sede de audiência dos interessados, dispõe no nº 1 do artº 100º que se reporta a disposições que “afetem de modo direto” e também de “modo imediato”, os direitos e interesses imediatamente protegidos dos cidadãos. O caráter direto e imediato, usualmente típicos de normas proibitivas ou das que impõem comportamentos certos e determinados aos destinatários, dirige-se claramente aos regulamentos auto-



aplicativos que não carecem de ato administrativo de execução na esfera dos destinatários.

Ou seja, não são todos os regulamentos administrativos que ficam sujeitos à obrigatoriedade da audiência dos interessados. Apenas a ela ficam sujeitos os regulamentos que contenham normas imediatamente operativas na medida em que afetem de modo direto e imediato direitos ou interesses legalmente protegidos dos cidadãos. A audiência só se justifica se os regulamentos contiverem disciplinas desfavoráveis aos interessados. Já a consulta pública, é uma alternativa à audiência dos interessados.

Nos casos em apreço, e dada a natureza dos regulamentos, julga-se de prescindir da consulta pública, devendo ser seguido o Procedimento de Trabalho – PT 01-01-03 referente aos Regulamentos, que define a tramitação inerente aos Regulamentos Administrativos com eficácia interna e externa (deve ser elaborada informação pela UO/Pelouro, justificativa da criação do prémio em causa).

À consideração superior,

A jurista,

Elisa Cunha Coelho

**AVISO DE ABERTURA DO PERÍODO DE PARTICIPAÇÃO PROCEDIMENTAL
RELATIVO AO INÍCIO DE PROCEDIMENTO DE elaboração e aprovação do
REGULAMENTO DA GALA DO TURISMO DE BRAGA**

Torna-se público nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 98º, nº 1 do Decreto-Lei nº 4/2015, de 7 de janeiro, que aprovou o Código do Procedimento Administrativo, o seguinte:

1. A Câmara Municipal de Braga, em reunião ordinária realizada no dia ____/____/2019, **deliberou** iniciar nessa data um procedimento que tem por objeto a elaboração e aprovação de um **Regulamento** referente à **GALA DO TURISMO DE BRAGA**, ao abrigo do disposto na Constituição da República Portuguesa (artigos 112º e 241º), alínea k) do nº1 do artigo 33º da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro.
2. O referido Regulamento pretende definir as regras referentes à Gala, à atribuição de prémios e pretende destacar a diversidade, a inovação, a qualidade, o empenho e a dedicação dos agentes turísticos que cada ano trabalham para consolidar Braga como um destino turístico de excelência.
3. Podem constituir-se como interessados no procedimento todos aqueles que, nos termos do nº 1, do artigo 68º do CPA, sejam titulares de direitos, interesses legalmente protegidos, deveres, encargos, ónus ou sujeições no âmbito das decisões que nele forem ou possam ser tomadas, bem como as associações, para defender interesses coletivos ou proceder à defesa coletiva de interesses individuais dos seus associados que caibam no âmbito dos respetivos fins.
4. Os interessados podem ainda, no prazo de **10 dias úteis**, formular contributos ou sugestões sobre quaisquer questões que possam ser consideradas no âmbito do procedimento de elaboração e aprovação do **Regulamento**, sem prejuízo da ulterior audiência dos interessados.

-
5. A formulação de sugestões ou contributos, bem como a constituição como interessados no procedimento regulamentar, deve ser efetuada por escrito, até ao termo do prazo, em suporte escrito, dirigidos à Câmara Municipal – Balcão Único, ou por via digital para o endereço eletrónico codigoregulamentar@cm-braga.pt, conforme MOD-01.01.16 - Minuta Participação Procedimental.

Braga, _____ de 2019.

O Presidente da Câmara Municipal,

Ricardo Rio