



PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS  
Grupo Parlamentar

## Projecto de Resolução n.º 127/XI-1.<sup>a</sup>

Recomenda a suspensão do licenciamento de novas áreas comerciais de grupos da grande distribuição

(suspensão das autorizações de novas instalações de estabelecimentos de comércio a retalho e conjuntos comerciais ao abrigo do Decreto-Lei n.º 21/2009, de 19 de Janeiro)

1. Uma das causas, senão a principal causa estrutural, da difícil situação do comércio tradicional é a liberalização do licenciamento das unidades da grande distribuição nos seus diversos formatos, com o crescimento exponencial da área comercial sob o domínio desses grupos nos últimos anos, e em particular depois da entrada em vigor da Lei n.º 12/2004, de 30 de Março, que «estabelece o regime jurídico de autorização a que estão sujeitas a instalação e a modificação de estabelecimentos de comércio a retalho e de comércio por grosso em livre serviço e a instalação de conjuntos comerciais».

Só entre 2004 e 2009 foram licenciados, ao abrigo dessa lei, 75 novos conjuntos comerciais e mais de 2 milhões de metros quadrados de nova área comercial. Em fins de 2009, o País tinha visto a Área Bruta Locável (construída ou licenciada) aumentar, desde o início dos anos 90, 4 milhões de metros quadrados! O que dá um recorde europeu: mais de 400 metros quadrados de superfície comercial por mil habitantes. Valor que supera, na União Europeia a 27, a Suécia, cujo ratio é de 380 metros quadrados por mil habitantes, mas que apresenta um PIB per capita quase 2,5 vezes superior ao português.

A par do aumento acentuado do número de lojas e crescimento exponencial da área comercial, verificou-se um poderoso movimento de concentração e um crescente desequilíbrio dos formatos. Em 2006, os formatos «discount», «super» e «hiper» representavam já (segundo a Nielsen) 86% do mercado total de bens alimentares, valor reforçado, certamente, com a evolução em 2007, 2008 e 2009, particularmente nos formatos de menor área.

A concentração reforçou-se significativamente com duas operações autorizadas pela Autoridade da Concorrência: a compra das lojas do Carrefour pela SONAE e das PLUS pela Jerónimo Martins. Estes dois grupos preenchem hoje, seguramente, mais de 50% do mercado. Se lhes juntarmos as quotas do Intermarché e Auchan, atingir-se-á 80% do mercado existente. Também no sector do comércio não alimentar as cotas de concentração de vendas sobem, com destaque para o subsector dos equipamentos para o lar e materiais de construção, através do IKEA e Leroy Merlin/AKI. Estes níveis de concentração (e desequilíbrio entre a grande distribuição e o comércio tradicional),

particularmente elevado, mesmo no contexto europeu, continuarão a evoluir no sentido monopolista/oligopolista face ao actual enquadramento legislativo – licenciamento e horários do comércio – e o abandono total pelo poder político de qualquer regulação.

2. Em 4 de Dezembro de 2008 o Conselho de Ministros, no uso da Lei de autorização legislativa n.º 42/2008, de 27 de Agosto (votada favoravelmente pelos Grupos Parlamentares do PS e CDS-PP, com a abstenção do PSD e com os votos contra do PCP, do PEV e do BE) aprovou o Decreto-Lei n.º 21/2009, de 19 de Janeiro, que “estabelece o regime jurídico de instalação e de modificação dos estabelecimentos de comércio a retalho e de conjuntos comerciais”.

O Decreto-Lei n.º 21/2009 foi publicado a 19 de Janeiro, tendo sido requerida a sua Apreciação Parlamentar (Apreciação Parlamentar n.º 100/X/4) pelo Grupo Parlamentar do PCP, a 4 de Fevereiro, por duas razões fundamentais: (i) violação da legislação antecedente que impunha taxativamente a intervenção da Assembleia da República na revisão da Lei n.º 12/2004, de 30 de Março (artigo 37.º) e (ii) representar a total liberalização do processo de licenciamento de áreas comerciais.

De facto do seu articulado decorre o fim dos mecanismos e instrumentos presentes na Lei n.º 12/2004, que ainda permitiam algum grau de controlo e regulação do licenciamento. A sua aplicação vai inevitavelmente reforçar a concentração e domínio dos mercados grossista e de retalho pelos grupos de grandes cadeias de distribuição e promotores (imobiliários) dos centros comerciais, acentuando o desequilíbrio entre os diversos formatos comerciais.

O Decreto-Lei n.º 21/2009, de 19 de Janeiro, entre outros aspectos, apresenta um conjunto de alterações negativas face à Lei 12/2004 de 30 de Março, a saber:

i) Elimina o objectivo previsto no artigo 2.º da Lei n.º 12/2004, de assegurar «a coexistência e equilíbrio dos diversos formatos comerciais», mesmo que a aplicação da referida lei se tenha traduzido já por uma expansão brutal das áreas de comércio promovida pelos grupos das cadeias de distribuição.

ii) Restringe, no artigo 2.º, o âmbito do licenciamento ao comércio a retalho excluindo, contrariamente ao estabelecido na Lei n.º 12/2004, o comércio por grosso; eleva os níveis das áreas comerciais a licenciar: o que era obrigatório no comércio a retalho a partir de 500 m<sup>2</sup> (alínea a), n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 12/2004), passa a ser a partir dos 2 000 m<sup>2</sup>, (alínea a), n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei em apreciação); na avaliação da dimensão da área acumulada no plano nacional por um dado grupo, que torna obrigatório que o licenciamento, qualquer que seja a área de venda, passe de 500 m<sup>2</sup> (alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 12/2004), para 30 000 m<sup>2</sup> (alínea b) do n.º 10 do artigo 2.º do Decreto-Lei em apreciação), assim liberalizando e alargando o licenciamento de áreas comerciais sem qualquer controlo;

iii) Estabelece como critérios para pontuação e determinação da «valia do projecto» (artigo 10.º - Parâmetros para a elaboração do relatório final), parâmetros de grande subjectividade e ambiguidade, susceptíveis de produzir as mais díspares avaliações, mas permitindo elevadas pontuações. Caso da alínea c), que estabelece

dois parâmetros, avaliação da «qualidade do emprego» e avaliação da «responsabilidade social da empresa». Como se avaliam e traduzem em pontos esses parâmetros? Que é feito do critério objectivo, rigoroso, de quantidade de emprego criado?

iv) Afasta, no artigo 11.º (Comissões de autorização comercial), das Comissões de Licenciamento – como desejava a grande distribuição – as associações concelhias e regionais de comerciantes;

v) Substituiu o sistema de candidaturas por fases, que permitia alguma avaliação do mérito relativo dos projectos, para uma mesma localidade, e logo, alguma racionalidade no ordenamento comercial (artigo 10.º da Lei n.º 12/2004), por um sistema de entrada de candidaturas em contínuo, com o argumento de que aquele sistema era «penalizador do investimento e dos promotores», estranhamente em contradição com os projectos de candidaturas ao QREN, em que se utiliza o sistema de fases de candidaturas!

vi) Reduziu algumas das coimas por violação de normas do processo de licenciamento a valores simbólicos para os grandes grupos da distribuição; por exemplo, a falta de envio de informações à Direcção-Geral das Actividades Económicas (DGAE) pelas empresas é penalizada com uma coima entre 250 e 1250 euros.

3. Uma crise económica e financeira de enormes proporções declarou-se nos principais países capitalistas desenvolvidos e atingiu Portugal, particularmente a partir do 2º semestre de 2008. Tal crise, com consequências dramáticas na destruição de tecido produtivo e postos de trabalho, atingiu brutalmente a generalidade das micro, pequenas e médias empresas, provocando uma redução da procura interna e do poder de compra dos portugueses. Os seus impactos fizeram e fazem-se sentir significativamente no pequeno comércio/comércio tradicional, já a braços com persistentes problemas estruturais, decorrentes da liberalização do licenciamento e desregulação dos horários comerciais e a correspondente concorrência desenfreada da grande distribuição.

A crise económica e financeira foi a justificação do Governo PS para um Orçamento de Estado para 2010, fortemente penalizador do poder de compra dos portugueses, uma brutal travagem do investimento público e de cortes na despesa social, e argumento, para PSD e CDS-PP, deixarem cair medidas para apoiar as pequenas empresas, nomeadamente fiscais, e particularmente o fim do Pagamento Especial por Conta.

Ao Orçamento do Estado para 2010 sucedeu a aprovação de um Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC para 2010/2013), a agravar todo o cenário económico-financeiro, com inevitáveis consequências na sobrevivência das pequenas empresas, como as do comércio.

4. A suspensão do Decreto-Lei n.º 21/2009 de 19 de Janeiro, travando o crescimento de novas áreas comerciais da grande distribuição não será remédio bastante para todos os problemas do comércio de proximidade.

Outras medidas, entre as quais outra regulação dos horários comerciais e a regulamentação da locação dos espaços nos centros comerciais, conforme está estipulado, mas não cumprido, na Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro – Novo Regime

de Arrendamento Urbano – que impunha a sua regulamentação até Agosto de 2007), nos termos da alínea d), do n.º 2, do artigo 64º (legislação complementar), são necessárias para impedir que os formatos tradicionais de comércio se tornem residuais!

Mas permitirá, aliviar actual pressão sobre o este comércio, e criar o espaço de tempo necessário para um efectivo levantamento cadastral das unidades comerciais em Portugal, para uma avaliação real da sua dimensão, características e localização geográfica, base de conhecimento necessária para uma revisão de fundo do Decreto-Lei n.º 21/2009, de 19 de Janeiro.

O que permitiria igualmente a prevista e adequada intervenção da Assembleia da República, conforme a exigência estabelecida para o processo de revisão da Lei n.º 12/2004, de 30 de Março no artigo 37.º, e produzir as alterações necessárias para corrigir os seus aspectos mais gravosos, nomeadamente dos indicados anteriormente, com o objectivo de fixar um quadro legal que possa contribuir para algum reequilíbrio entre os diversos formatos comerciais e garantir um ordenamento do território e urbanismo comercial que salvaguardem uma perspectiva integrada e valorizadora do desenvolvimento da economia e da protecção do ambiente.

Nestes termos, a ao abrigo das disposições legais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do PCP, apresentam o seguinte Projecto de Resolução:

A Assembleia da República resolve, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição, recomendar ao Governo:

1.A imediata suspensão dos processos de instalação de novas unidades de comércio a retalho e de conjuntos comerciais, conforme o regime jurídico e âmbito estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 21/2009 de 19 de Janeiro;

2.Os processos das candidaturas de modificação dos estabelecimentos de comércio a retalho e dos conjuntos comerciais, regidos pelo mesmo regime jurídico, serão aceites nos termos nele referidos, desde que não representem crescimento da área bruta locável;

3.Os processos que se encontrem em fase de tramitação, no quadro do referido regime jurídico, serão suspensos desde que ainda não se tenham constituído como direitos reais dos promotores;

4.Os processos já licenciados, e cuja construção ainda não se tenha iniciado, terão a sua autorização caducada se, no prazo máximo de 3 meses ou 6 meses, não se verificar o início da construção do estabelecimento do comércio ou do conjunto comercial, contados a partir da data da entrada em vigor de decreto-lei que altere o estabelecido no artigo 16.º (caducidade da autorização), mantendo-se os prazos de finalização previstos no n.º 1 deste artigo. O Governo deverá proceder à necessária alteração

legislativa e respectiva regulamentação, até noventa dias após a publicação em Diário da República da presente Resolução;

5.Os processos licenciados ao abrigo de legislação anterior, nomeadamente ao abrigo da Lei n.º 12/2004 de 30 de Março, e não construídos, mantêm o regime de caducidade previsto nessa mesma legislação;

6.O Governo iniciará a partir da publicação em Diário da República da presente Resolução os estudos necessários, para em colaboração com as associações representativas do sector, se efectuar um efectivo levantamento cadastral das unidades comerciais em Portugal, para uma avaliação real da sua dimensão, características e localização geográfica, base de conhecimento necessária para uma revisão de fundo do Decreto-Lei n.º 21/2009, de 19 de Janeiro, que deverá estar concluído no prazo de um ano.

O processo de revisão deve produzir as alterações necessárias com o objectivo de fixar um quadro legal que garanta o equilíbrio entre os diversos formatos comerciais e garantir um ordenamento do território e um urbanismo comercial que salvaguardem uma perspectiva integrada e valorizadora do desenvolvimento económico e de protecção do ambiente.

A revisão realizada pelo Governo deve originar uma proposta de lei, que permita a adequada intervenção da Assembleia da República, conforme o espírito da Lei n.º 12/2004, de 30 de Março no seu artigo 37.º;

7.O Governo tomará outras medidas que julgar necessárias, para de acordo com o sentido e conteúdo da presente Resolução, garantir o equilíbrio dos diversos formatos, o respeito pelas regras da concorrência e o bom ordenamento comercial, com particular atenção aos centros históricos das cidades e vilas portuguesas.

Assembleia da República, 5 de Maio de 2010

Os Deputados,

AGOSTINHO LOPES; BERNARDINO SOARES; HONÓRIO NOVO; JOÃO OLIVEIRA; JORGE MACHADO; ANTÓNIO FILIPE; PAULA SANTOS; MIGUEL TIAGO; BRUNO DIAS; JOSÉ SOEIRO