



Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Economia,
Obras Públicas, Planeamento e Habitação
Deputado Afonso Oliveira

Lisboa, 5 de agosto de 2022

Assunto: Contributo da Livraria Bertrand para a discussão do Projeto de Lei Nº 153/XV/1ª – Regulação dos horários de funcionamento das unidades de comércio e distribuição

Exmo. Senhor Presidente,

Vem pela presente Livraria Bertrand – Sociedade de Comércio Livreiro, S.A., enquanto um dos retalhistas com mais longa atividade em Portugal e a livraria mais antiga do mundo em funcionamento, enviar a V. Exa. o contributo que entende dar para a discussão do Projeto de Lei Nº 153/XV/1ª – Regulação dos horários de funcionamento das unidades de comércio e distribuição, proposto por Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP).

Ficamos à disposição de V. Exas. para prestar qualquer esclarecimento ou informação adicional que entendam necessários.

Sem mais de momento, apresentamos os nossos melhores cumprimentos.

Atentamente,

Paulo Oliveira
Presidente do Conselho de Administração



**O Projeto de Lei n.º 153 /XV/1.ª do Partido Comunista Português
sobre a Regulação dos horários de funcionamento das unidades de comércio e
distribuição**

Contributo da Livraria Bertrand, S.A.

para a 6ª Comissão – Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação

1. Ponto prévio: a pretendida revogação do Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro

De acordo com o seu objeto, o Projeto de Lei n.º 153/XV/1.ª do Partido Comunista Português (PCP) pretende regular “os horários de funcionamento das unidades de comércio e distribuição”.

Muito embora os artigos 1.º a 10.º se dediquem efetivamente à regulação daqueles horários, o artigo 11.º (norma revogatória) procede a uma inexplicável revogação do Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro, que aprovou “o regime jurídico de acesso e exercício de atividades de comércio, serviços e restauração”. Este regime jurídico consagrou o princípio geral da liberdade de acesso e exercício das atividades económicas, corolário do princípio da liberdade de iniciativa económica consagrado no artigo 61.º da Constituição, excetuado apenas quando imperiosas razões de interesse público exigem uma permissão administrativa. A regra geral passou a ser a da exigência de meras comunicações prévias, destinadas apenas a permitir às autoridades um conhecimento sobre o tecido económico português (cfr. o respetivo preâmbulo).

Ora, independentemente de poder haver razões que justifiquem o aperfeiçoamento daquele diploma, o Projeto de Lei n.º 153/XV/1.ª do PCP limita-se a revogar o Decreto-Lei n.º 10/2015, sem oferecer qualquer regime alternativo, o que, tratando-se de um lapso ou de uma opção consciente, deve, em qualquer caso, ser corrigido.

2. Regulação dos horários de funcionamento das unidades de comércio e distribuição

Relativamente à regulação dos horários de funcionamento, contesta-se, na exposição de motivos do projeto de Lei, a liberalização do horário de funcionamento dos horários de funcionamento dos espaços comerciais levada a cabo pelo Decreto-Lei n.º 111/2010, de 15 de outubro.



Com efeito, este diploma revogou o regime que vigorou durante mais de uma década (estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 48/96, de 15 de maio, e pela Portaria n.º 153/96 do Ministro da Economia, da mesma data), que estipulava uma regra geral de 126 horas semanais de funcionamento (das 6 horas às 24 horas, sete dias por semana), com algumas exceções, sendo a mais relevante a restrição imposta ao horário de funcionamento das grandes superfícies comerciais nos meses de janeiro a outubro:

«1.º As grandes superfícies comerciais contínuas, tal como definidas no Decreto-Lei 258/92, de 20 de novembro, com as alterações operadas pelo Decreto-Lei 83/95, de 26 de abril, poderão estar abertas entre as 6 e as 24 horas, todos os dias da semana, exceto entre os meses de janeiro a outubro, aos domingos e feriados, em que só poderão abrir entre as 8 e as 13 horas.

2.º Este regime aplica-se igualmente aos estabelecimentos situados dentro dos centros comerciais, desde que atinjam áreas de venda contínua, tal como definidas no Decreto-Lei 258/92, de 20 de novembro, com as alterações operadas pelo Decreto-Lei 83/95, de 26 de abril.»

No entanto, o Projeto de Lei do PCP vem propor um regime muito mais restritivo do que aquele que vigorou até 2010, na medida em que estipula, no respetivo artigo 2.º, uma regra geral para o horário de funcionamento dos espaços comerciais entre um **mínimo de 40 horas e um máximo de 72 horas semanais**, além de estabelecer, no artigo 5.º, que os estabelecimentos de venda ao público e de prestação de serviços **encerram, em regra, aos domingos e feriados**.

Parece-nos evidente que uma medida desta natureza não poderá ser tomada sem uma avaliação prévia do impacto que (forçosamente) terá na atividade económica e no nível de emprego do setor do retalho e restauração, o qual, segundo números disponibilizados pela Associação de Marcas de Retalho e Restauração (AMRR) é responsável por mais de 375 mil empregos no nosso país. As empresas poderiam até ser mais eficientes, através da redução de **alguns** custos (não todos, como veremos adiante), mas seriam necessárias menos pessoas para assegurar a respetiva operação. Por outro lado, uma redução da disponibilidade e conveniência do retalho físico – que aconteceria, sobretudo, nos centros comerciais e no comércio de rua das artérias mais importantes das principais cidades do país (que vão muito além daquele limite das 72 horas) – terá igualmente um impacto significativo ao nível da concorrência, que deve igualmente ser avaliado. A exposição de motivos assume, empiricamente, que esta medida beneficiaria o comércio de proximidade, uma vez que este teria melhores condições para concorrer com as grandes superfícies comerciais, o que nos parece por



demonstrar. Na verdade, poderá bem ser o comércio online – e não o comércio de proximidade – o principal beneficiário dessa redução do horário de funcionamento do comércio em estabelecimentos comerciais físicos.

3. A necessidade de regulação urgente dos chamados contratos de utilização de loja em centros comerciais

Entre os argumentos apresentados na exposição de motivos, para a regulação do horário de funcionamento dos centros comerciais, o Projeto de Lei do PCP refere, *en passant*, “a instalação de milhares de pequenas empresas nos centros comerciais sujeitas a imposições de condições draconianas e «rendas» altíssimas pelos promotores dos mesmos – situação que a epidemia de COVID-19 revelou de forma ainda mais evidente.”

Se hoje não parece haver dúvidas sobre este diagnóstico, não nos parece que a “doença” possa ser tratada com uma medida avulsa que apenas incidiria sobre os horários de funcionamento dos centros comerciais. Pelo contrário, estamos certos que a “doença” se agravaria e que vários desses milhares de lojistas seriam obrigados a encerrar a sua operação. A razão é evidente: esta alteração legislativa reduziria o horário de funcionamento dos centros comerciais a um máximo de 72 horas, mas não alteraria nenhuma outra das *condições draconianas e «rendas» altíssimas* previstas nos contratos... Por conseguinte, os lojistas – e muito especificamente os pequenos e médios lojistas que não dispõem dos instrumentos das chamadas “lojas âncora” – seriam obrigados a cumprir as mesmas regras e a suportar as mesmas rendas enquanto assistiam a uma redução significativa da sua faturação.

É um facto que a recente pandemia revelou uma necessidade há muito sentida pelos comerciantes: a necessidade de regular o retalho inserido em centros comerciais onde, efetivamente, se mantêm, desde há várias décadas, relações de grande desigualdade de armas entre os proprietários dos centros comerciais e os lojistas.

Como já escrevemos numa outra ocasião, “com exceção das referidas “lojas âncora” dos vários centros comerciais cuja grande dimensão equilibra as forças em presença, o lojista é a parte mais fraca daquelas relações comerciais e é obrigado a aceitar, sem discussão, os contratos que lhe são apresentados, sendo obrigado a cumprir religiosamente um horário de 12 a 14 horas diárias todos os dias do ano, a partilhar as suas vendas, permitindo que as auditem, a prescindir das benfeitorias que realize, a oferecer garantias bancárias de dezenas de milhares de euros ou a aceitar um regime de penalidades manifestamente excessivo. Se não aceitar, não pode estar presente nos centros comerciais, que é para onde se dirige a esmagadora maioria dos clientes.”



Estes contratos estão atualmente subtraídos aos regimes dos contratos tipificados na lei civil, em especial o contrato de arrendamento, sob o pretexto de que esses regimes são inadequados a uma realidade de “comércio integrado”. Segundo esta premissa – que, em boa verdade, parece mais uma petição de princípio –, a figura do arrendamento não permitiria o regular funcionamento de um centro comercial, que deve funcionar como um todo harmónico, subordinado a normas técnicas de manutenção e melhoramento da sua qualidade e operacionalidade, sendo as responsabilidades do proprietário na gestão e promoção da superfície comercial indissociáveis da utilização efetiva das lojas pelos lojistas e do cumprimento de regras de funcionamento muito estritas. Esta subtração tem como consequência que as partes podem estipular o que muito bem entenderem. Ora, sabemos bem o que isso significa sempre que as forças das partes são muito desiguais. A título de exemplo, muito recentemente, alguns centros comerciais começaram a exigir aos lojistas que passassem a entregar o ficheiro SAF-T PT (*Standard Audit File for Tax purposes*), que, como é sabido, existe para o estrito cumprimento de obrigações declarativas à Autoridade Tributária portuguesa.

O legislador português reconheceu recentemente que esta realidade existe. No decurso do primeiro confinamento, decidiu intervir nos contratos que designou como “*outras formas contratuais de exploração de imóveis para fins comerciais*”, para, essencialmente, proteger o rendimento dos proprietários dos centros comerciais através de um regime de moratória manifestamente iníquo (referimo-nos à Lei n.º 4-C/2020, de 6 de abril). Graças à iniciativa de alguns grupos parlamentares (entre os quais, honra lhe seja feita, o Partido Comunista Português), este regime foi, felizmente, corrigido na retificação ao Orçamento de Estado de 2020 e, posteriormente, no Orçamento de Estado de 2021.

Acreditamos que é chegada a hora de pensar, debater e regular globalmente este setor onde desenvolvem a sua atividade milhares de pequenas e médias empresas e mais de 375 mil trabalhadores, equilibrando as relações comerciais e contratuais entre os proprietários das grandes superfícies comerciais e os lojistas de retalho e restauração.

O horário de funcionamento é seguramente um dos aspetos que deverá merecer especial atenção de todos aqueles que forem chamados a participar nesse debate, mas está muito longe de ser o único.

Lisboa, 4 de agosto de 2022

Elísio Borges Maia

(Administrador)

