

**NOTA TÉCNICA**

*Elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131º do  
Regimento da Assembleia da República*

**INICIATIVA LEGISLATIVA: Proposta de Lei n.º 192/X/3.<sup>a</sup>**

Autoriza o Governo a rever o regime jurídico de instalação e de modificação dos estabelecimentos de comércio a retalho e dos conjuntos comerciais em matéria de taxas pela apreciação da instalação e da modificação dos estabelecimentos e conjuntos comerciais e a adaptar o regime geral das contra-ordenações às infracções decorrentes da violação das regras fixadas para aquelas unidades comerciais.

**DATA DO DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE:** 24 de Abril de 2008

**COMISSÃO COMPETENTE:** Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Desenvolvimento (6<sup>a</sup>)

---

**I. Análise sucinta dos factos e situações:**

O Governo apresentou a presente iniciativa legislativa ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 165.º e da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa, como proposta de lei de autorização legislativa.

Visa obter autorização da Assembleia da República para alterar o regime de taxas de autorização dos processos de instalação e modificação dos estabelecimentos e conjuntos comerciais e adaptar o regime geral das contra-ordenações às infracções decorrentes da violação das regras fixadas para aquelas unidades comerciais.

O autor da iniciativa fundamenta a sua apresentação no artigo 37º da Lei 12/2004, de 30 de Março, que “estabelece o regime jurídico de instalação e modificação de estabelecimentos de comércio a retalho e de comércio por grosso em livre serviço e a instalação de conjuntos comerciais” que estipula que a mesma seja objecto de revisão no prazo de três anos após a sua entrada em vigor, na sequência de apresentação pelo Governo à Assembleia da República de um relatório de avaliação da sua aplicação, o que já foi feito (o parecer sobre o relatório de execução da Lei nº 12/2004, de 30 de Março, foi aprovado na reunião de 12 de Dezembro de 2007 da Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Desenvolvimento Regional).

Releva-se que a dimensão das alterações a introduzir, principalmente no que concerne ao regime de fixação de taxas e à definição do montante das coimas, justifica a revogação da lei nº 12/2004, de 30 de Março, e a elaboração de um novo diploma.

Refere-se ainda que o montante das taxas a cobrar tem em conta a complexidade de análise dos processos e a especificidade dos agentes económicos, sendo que o produto das taxas reverte a favor do Fundo de Modernização que tem, entre outras, a missão de apoiar a modernização das PME's do sector.

No que tange ao pagamento de taxas, o decreto-lei a aprovar deve estabelecer as seguintes regras:

- A taxa de 30 euros por metro quadrado nos pedidos de instalação ou modificação dos estabelecimentos de comércio a retalho;
- A taxa de 15 euros no caso de estabelecimentos integrados em conjuntos comerciais;
- A taxa de 20 euros por metro quadrado quando se trate de autorização de instalação ou de modificação de conjuntos comerciais, no máximo de 1 000.000 euros;
- As taxas relativas a operações de concentração de empresas sofrem uma redução de dois terços aos valores atrás referidos;
- As taxas relativas à prorrogação, referentes a estabelecimentos, são de 300 euros, sendo de 1.500 euros para os conjuntos comerciais.

Quanto a contra-ordenações, temos:

- 5.000 a 25.000 euros, quando cometida por pessoas singulares, instalação ou modificação de estabelecimento ou conjunto comercial sem a autorização legalmente exigida;
- 100.000 a 500.000 euros, quando cometida por pessoa colectiva;
- Na falta de comunicação atempada à entidade coordenadora, 12.500 euros, quando cometida por pessoa singular e até 150.000 euros, quando cometida por pessoa colectiva.

A proposta de Lei nº 192/X compõe-se de 4 artigos, integrando o projecto de decreto-lei autorizado, com 17 artigos sistematizados em V capítulos, Disposições Gerais; Autorização de instalação e de modificação; Funcionamento; Pedidos de informação, fiscalização e sanções e Disposições finais e transitórias.

Por último, refira-se que no âmbito da elaboração do parecer referente ao relatório apresentado sobre a Lei nº 12/2004, de 30 de Março, foram recebidas a 18 de Janeiro pela Comissão de Assuntos Económicos, a Associação Portuguesa de Centros Comerciais (APCC), a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP) e a Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição (APED), cuja acta da audiência pode ser consultada.

No âmbito desta matéria, a Comissão requereu ao Governo um estudo de Direito Comparado sobre licenciamento comercial, tendo este remetido à Comissão um dossier, que se encontra disponível para consulta e que inclui um relatório encomendado pelo Governo francês que abrange os seguintes países:

França, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Grécia, Luxemburgo, Irlanda, Itália, Portugal, Alemanha, Noruega e Suécia, Países Baixos e Reino Unido.

## **II. Apreciação da conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais, e do cumprimento da lei formulário:**

### **a) Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:**

A iniciativa é apresentada pelo Governo, nos termos do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, bem como dos artigos 118º e 187.º do Regimento.

Cumpra os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124º do Regimento.

Porém, não cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 188.º do Regimento que diz o seguinte: “O Governo, quando tenha procedido a consultas públicas sobre um anteprojecto de decreto-lei, deve, a título informativo, juntá-lo à proposta de lei de autorização legislativa, acompanhado das tomadas de posição assumidas pelas diferentes entidades interessadas na matéria.”.

A autorização legislativa tem a duração de 180 dias.

### **b) Verificação do cumprimento da lei formulário:**

A iniciativa em análise inclui uma exposição de motivos, nos termos do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, e obedece ao formulário correspondente a uma proposta de lei.

Cumpra igualmente o disposto no n.º 2 do artigo 7º da referida lei, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objecto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124º do Regimento].

### **Enquadramento legal, nacional, europeu e internacional, e antecedentes:**

### a) Enquadramento legal nacional e antecedentes:

O actual regime jurídico de instalação e modificação de estabelecimentos de comércio a retalho e de comércio por grosso em livre serviço e a instalação de conjuntos comerciais consta da [Lei nº 12/2004, de 30 de Março](#)<sup>1</sup>, aplicada, respectivamente, pelas [Portarias n.ºs 518/2004](#)<sup>2</sup>, [519/2004](#)<sup>3</sup>, [520/2004](#)<sup>4</sup>, de 20 de Maio e [620/2004, de 7 de Junho](#)<sup>5</sup>.

A Proposta de Lei em análise visa, através de autorização legislativa, proceder à revogação da legislação que regula o actual regime e propor um novo regime jurídico de instalação e de modificação dos estabelecimentos de comércio a retalho e dos conjuntos comerciais, rever o regime de taxas de autorização dos processos de instalação e modificação e adaptar o regime geral das contra-ordenações às infracções decorrentes da violação das regras fixadas para aquelas unidades comerciais.

Com a modificação do regime de fixação de taxas de autorização, o produto resultante da sua cobrança reverte a favor de um Fundo de Modernização do Comércio, criado pelo [Decreto-Lei n.º 178/2004, de 27 de Julho](#)<sup>6</sup> e alterado pelo [Decreto-Lei n.º 143/2005, de 26 de Agosto](#)<sup>7</sup>, que apoia a modernização das PME do sector, tendo como objectivo minorar os efeitos decorrentes da instalação das unidades comerciais, bem como de um fundo de apoio aos empresários comerciais a que se refere o [Despacho Conjunto n.º 324/2002, de 22 de Abril](#)<sup>8</sup>.

### b) Enquadramento legal internacional

#### Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da UE: Bélgica e França.

#### BÉLGICA

A [Loi relative aux implantations commerciales, du 29 Juin 1975](#)<sup>9</sup>, conhecida como “*Loi Cadenas*”, referia o regime de implantação e modificação de estabelecimentos comerciais, nomeadamente sobre os órgãos e procedimentos de avaliação. Este diploma dividia o território belga em duas zonas, a zona urbana e a zona rural, sendo com base nesta distinção, e na

<sup>1</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2004/03/076A00/20162028.pdf>

<sup>2</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2004/05/118B00/31703171.pdf>

<sup>3</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2004/05/118B00/31713172.pdf>

<sup>4</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2004/05/118B00/31723173.pdf>

<sup>5</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2004/06/133B00/36003601.pdf>

<sup>6</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2004/07/175A00/47284729.pdf>

<sup>7</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2005/08/164A00/50125014.pdf>

<sup>8</sup> <http://dre.pt/pdf2s/2002/04/094000000/0743107432.pdf>

<sup>9</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_192\\_X/Belgica\\_1.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_192_X/Belgica_1.docx)

dimensão dos estabelecimentos comerciais, que os projectos eram avaliados pelo “*Comité Socio-Économique*”. Esta lei foi aplicada até 1 de Março de 2005.

A [Loi relative à l'autorisation d'implantations commerciales, du 13 Aout 2004](#)<sup>10</sup> (texto consolidado), conhecida como “*Loi Ikea*”, e que entrou em vigor a 1 de Março de 2005, representou um esforço no sentido da simplificação da legislação existente, conferindo um poder decisório acrescido às autoridades locais, simplificando e tornando mais transparente o processo de autorização e, ao mesmo tempo, encurtando os prazos de decisão para a abertura e modificação dos estabelecimentos comerciais.

A “*Loi Ikea*” prevê diferentes procedimentos em função do tipo de operação que se pretende realizar e da dimensão do projecto. Ou seja, estabelece processos díspares no caso de estarmos a falar da implantação de uma nova superfície comercial, de uma extensão, ou de uma modificação, assim como de ela se tratar de um estabelecimento até aos 400 m<sup>2</sup>, dos 400 m<sup>2</sup> aos 1000 m<sup>2</sup>, ou dos 1000 m<sup>2</sup> aos 2000 m<sup>2</sup>. Contrariamente à “*Loi Cadenas*”, um processo de recurso é, ainda, previsto, junto do “*Comité Interministériel pour la Distribution*”.

O controlo sobre a aplicação das condições impostas pela “*Loi Ikea*” é feito pelos funcionários da *Direction Générale de Contrôle et de Médiation du Service Public Fédéral* (artigo 14.º). As sanções por incumprimento a alguma das disposições do referido diploma estão inscritas nos artigos 15.º a 18.º do Capítulo IV.

A título de informação, está aqui disponível um [esquema](#)<sup>11</sup> relativo aos diferentes procedimentos adoptados na instalação, extensão e modificação de superfícies comerciais, assim como uma síntese sobre as principais [disposições em vigor](#)<sup>12</sup>, relativamente à implantação, extensão e modificação de estabelecimentos comerciais na Bélgica.

## FRANÇA

Em França, o desenvolvimento rápido da urbanização, o crescimento demográfico e económico conjugado com a transformação do modo de vida das pessoas, puseram em evidência os problemas levantados com a instalação, nos bairros habitacionais, dos estabelecimentos comerciais.

Foi com a [Lei n.º 73-1193, de 27 de Dezembro](#)<sup>13</sup>, relativa à orientação do comércio e do artesanato e conhecida por “*Lei Royer*” que é instaurado um regime de autorização de ordem

<sup>10</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_192\\_X/Belgica\\_2.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_192_X/Belgica_2.docx)

<sup>11</sup> <http://www.magdus.fr/pdf/procedures.pdf>

<sup>12</sup> <http://www.magdus.fr/pdf/belgique.pdf>

<sup>13</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_192\\_X/Franca\\_1.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_192_X/Franca_1.docx)

económica, pela autoridade competente, prévio à licença de construção de projectos de criação ou de extensão de estabelecimentos comerciais a partir de uma determinada área.

A [Lei n.º 90-1260, de 31 de Dezembro](#)<sup>14</sup>, designada por “Lei Doubin”, vem introduzir a noção de conjunto comercial e reforçar o princípio que pôs fim à criação, sem autorização, no quadro de loteamentos situados na periferia das cidades, de pólos comerciais constituídos por grupos de estabelecimentos cuja área seja individualmente inferior aos limites estabelecidos.

Com o objectivo de prevenir a corrupção e a transformação da vida económica e dos processos públicos, a [Lei n.º 93-122, de 29 de Janeiro](#)<sup>15</sup>, conhecida por “Lei Sapin”, aplicada pelo [Decreto n.º 93-306, de 9 de Março](#)<sup>16</sup>, modifica de forma significativa o regime instituído pela lei de 1973. A Comissão Nacional de Equipamento Comercial – CNEC perde o carácter consultivo, no que respeita aos pedidos de autorização de instalação e ampliação dos estabelecimentos comerciais, e passa a funcionar como órgão de recurso das decisões tomadas pela Comissão Departamental de Equipamento Comercial – CDEC.

A Comissão Regional de Equipamento Comercial - CREC, funciona como escalão inter-regional e tem a vantagem de recentrar o equipamento comercial no que respeita ao equilíbrio e à organização do território e constitui a primeira instância de recurso, dado que a CEDEC funciona como instância de recurso departamental.

A “Lei Raffarin”, [Lei nº 96-603, de 5 de Julho](#)<sup>17</sup>, aplicada pelo [Decreto n.º 96-1018, de 26 de Novembro](#)<sup>18</sup>, relativa ao desenvolvimento e à promoção do comércio e do artesanato, reforma, em profundidade, o campo de aplicação do regime de autorização da exploração do comércio. Restringe os limites das áreas comerciais e modifica a composição das comissões competentes para os pedidos de autorização.

O Código de Comércio que engloba todo o normativo relativo à actividade comercial, nos [artigos L 752-1 a L752-23 da parte legislativa e os artigos R 751-1 a R 751-14, 752-1 a 752-46 da parte regulamentar](#)<sup>19</sup>, dispõe sobre o regime de implantação e ampliação de estabelecimentos comerciais.

Quanto às sanções, o artigo 40.º do Decreto n.º 93-306, de 9 de Março e o artigo R 752-44 do Código de Comércio, diplomas já referidos, prevêem sanções aplicáveis a todo aquele que,

---

<sup>14</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_192\\_X/Franca\\_2.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_192_X/Franca_2.docx)

<sup>15</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_192\\_X/Franca\\_3.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_192_X/Franca_3.docx)

<sup>16</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_192\\_X/Franca\\_4.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_192_X/Franca_4.docx)

<sup>17</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_192\\_X/Franca\\_5.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_192_X/Franca_5.docx)

<sup>18</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_192\\_X/Franca\\_6.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_192_X/Franca_6.docx)

<sup>19</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_192\\_X/Franca\\_7.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_192_X/Franca_7.docx)

não sendo portador da respectiva licença de autorização ou invoque desconhecimento, proceda à instalação ou ampliação de estabelecimento comercial.

### **III. Iniciativas pendentes sobre idênticas matérias:**

Não há, na presente data, iniciativas pendentes sobre a mesma matéria.

### **IV. Audições Obrigatórias e/ou Facultativas:**

Na exposição de motivos do projecto de decreto-lei refere-se que foram ouvidos os órgãos próprios das Regiões Autónomas, a Associação Nacional de Municípios Portugueses, a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, a Associação Portuguesa das Empresas de Distribuição, a Associação Portuguesa dos Centros Comerciais, a Associação Empresarial de Portugal e a Associação Industrial Portuguesa, diz-se ainda que foi promovida a consulta ao Conselho Nacional do Consumo.

Todas estas entidades e outras associações ligadas ao sector que a AR entenda, podem ser ouvidas.

Sublinhe-se, por último, que os contributos das entidades acima referidas, ouvidas pelo Governo, não vieram anexados à iniciativa em apreço, ao contrário do disposto no nº 2 do artigo 188º do Regimento da Assembleia da República.

### **V. Contributos de entidades que se pronunciaram sobre a iniciativa:**

Os contributos que eventualmente vierem a ser recolhidos poderão ser objecto de síntese a integrar, *a posteriori*, na nota técnica.

**19 de Maio de 2008**

#### **Os técnicos**

António Santos (DAPLEN)

Joaquim Ruas (DAC)

Lisete Gravito e Fernando Marques Pereira (DILP)