



PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS
Grupo Parlamentar

Projecto de Lei nº 429/X

Regulação dos horários de funcionamento das unidades de comércio e distribuição

Exposição de Motivos

1. O debate sobre o horário de abertura das unidades / empresas do comércio e distribuição é uma questão complexa, pelas dimensões sociais e interesses económicos contraditórios em causa. Três princípios devem ser o ponto de partida na sua abordagem:

i) O direito ao descanso semanal de todos os trabalhadores.

O dia de descanso semanal está consagrado em todas as sociedades, e em princípio e em geral todos os membros da mesma família devem poder fazê-lo em conjunto. Só o descanso semanal garante o direito dos trabalhadores e das trabalhadoras do comércio a conciliar a sua vida profissional com a sua vida pessoal e familiar.

ii) A regulação do horário de abertura dos estabelecimentos comerciais é uma regulação do mercado de bens de consumo.

Não o regular de forma adequada, ou a sua total liberalização, significa, inevitavelmente, permitir que prevaleçam os interesses dos grandes grupos e cadeias de distribuição, violando, de facto, a livre concorrência, pela impossibilidade de as micro, pequenas e médias empresas comerciais acederem ao mercado em condições de efectiva igualdade.

iii) O ordenamento do comércio exige a regulação dos horários como um elemento fundamental.

Se por um lado é necessário que os horários comerciais tenham em conta, de forma adequada, as necessidades da população naqueles momentos do ano em que se geram picos de procura, por outro, devem possibilitar o equilíbrio entre as unidades das grandes empresas de distribuição e o conjunto das pequenas e médias empresas que configuram o comércio urbano de proximidade. Esse equilíbrio entre os diferentes formatos de comércio é necessário para travar a desertificação dos centros urbanos e uma alteração significativa, qualitativa e quantitativa, do emprego no comércio.

2. A situação hoje em Portugal, com excepção do comércio tradicional nos centros urbanos, é de uma quase total liberalização. Sob a dinâmica expansionista e de utilização de um espaço de horário de venda tão alargado quanto possível, das unidades da grande distribuição, com impulso no arrastamento de muitas outras unidades de pequena e média dimensão nos centros comerciais, praticamente só as grandes superfícies comerciais acima de 2000 m², estão obrigados a encerrar durante a tarde de domingos e feriados, com excepção em períodos de festividades, como o Natal e a Páscoa. Mas mesmo aquela limitação tem vindo a ser «ultrapassada» pela grande distribuição, pela instalação de áreas abaixo de 2000 m², inclusive áreas de 1998 m².

3. A necessidade de uma regulação diferente e equilibrada do horário de abertura das unidades de comércio é hoje incontornável. Não para «fechar tudo», como os adversários da

sua regulação acusam, mas para fazer do encerramento ao domingo a regra, com todas as excepções necessárias à vida da sociedade hoje. Simultaneamente, há que ter em conta «situações de facto» consumadas pelas políticas comerciais nos últimos anos, como aconteceu com a instalação de milhares de pequenas empresas nos centros comerciais sujeitas a imposições de condições draconianas e «rendas» altíssimas pelos promotores dos mesmos.

4. Na consideração da necessária alteração da actual legislação releva-se:

a) A Petição n.º 46/X/1.^a, do Movimento Cívico pelo Encerramento do Comércio ao Domingo, subscrita por 14130 cidadãos, encabeçada por um importante conjunto de personalidades da vida nacional de diversificadas áreas ideológicas e políticas, inconfundíveis com qualquer pretensão grupo corporativo de pequenos comerciantes ancilosados ou de sindicalistas relutantes à modernidade do neoliberalismo.

b) Um importante Parecer do Conselho Económico e Social, completamente «esquecido» por sucessivos governos que, julgando na base de:

«Contexto dos hábitos e costumes da sociedade portuguesa»;

«Condições de livre concorrência no sector do comércio e de promoção de uma estrutura equilibrada do tecido comercial»;

«Conveniência das comunidades» e «conveniência das grandes superfícies comerciais».

Entendendo que:

«O interesse dos consumidores fica suficientemente salvaguardado com a possibilidade da abertura ao Sábado e o eventual alargamento do horário de abertura em dias da semana, inclusive à hora de almoço»;

«A defesa da livre concorrência requer o estabelecimento de condições efectivas de acesso ao mercado também por parte das PME comerciais, e da promoção de uma estrutura equilibrada do tecido comercial»;

«Os estudos de que se dispõe parecem indicar que o eventual encerramento do comércio em geral, e particularmente das grandes superfícies comerciais, ao Domingo não irá perturbar os hábitos de compra da grande maioria da população»;

«O interesse das grandes superfícies na abertura ao domingo não parece justificar-se perante os inconvenientes que tal procedimento acarreta, designadamente para os trabalhadores, e as PME comerciais».

Concluiu:

«As grandes superfícies comerciais e o comércio em geral devem encerrar ao domingo. Deverão, naturalmente, constituir excepção os estabelecimentos que se relacionam com bens e serviços de carácter urgente (como são os ligados à saúde) ou que favoreçam o descanso semanal (restaurantes, cinemas, lojas de conveniência, etc.)».

Este parecer do CES teve o voto contra da CIP, CAP e DECO. A abstenção do representante do governo e o voto favorável dos seus restantes membros.

c) Uma Resolução do Parlamento Europeu sobre “a actividade laboral ao domingo” (JOCE CO20 de 20/01/1997, P. 0140) em que, entre outros aspectos, «(...) Apela aos Estados-membros e aos parceiros sociais para que, aquando da transposição da directiva de organização do tempo de trabalho para o direito nacional de cada um, tenham em devida atenção as tradições e necessidades culturais, sociais, religiosas e familiares dos seus cidadãos e se mantenham fiéis ao reconhecimento do domingo como dia de descanso, uma vez que, habitualmente, todos os membros da família estão livres nesse dia; por outro lado, reafirma o direito dos trabalhadores ao descanso semanal;»

5. A argumentação expendida pelos defensores da manutenção e/ou alargamento da liberalização dos horários comerciais não parece suficiente ou razoável, para pôr em causa a regra geral proposta. Assim:

a) As práticas na Europa comunitária – a situação geral, variável nas suas formulações específicas de país para país, são do encerramento obrigatório ao domingo, com quatro excepções de liberalização total: Eslováquia, Irlanda, Letónia e Suécia. A argumentação do Governo hoje, para ultrapassar «a excepção portuguesa», é a de que se verifica uma tendência para a liberalização dos horários. Ora, no máximo, o problema tem estado em debate em três países e em Espanha, onde recentemente se verificaram alterações, fica-se muito longe em liberalização do que já hoje vigora em Portugal. O actual regime jurídico de Espanha atribuiu às Comunidades Autónomas maiores competências para a fixação dos horários de funcionamento dentro dos seguintes limites:

«– horário semanal mínimo de abertura de 72 horas; o comércio pode estar aberto no mínimo 12 domingos e feriados por ano, a determinar por cada Comunidade Autónoma, que pode aumentar este número em função das suas necessidades comerciais, nunca podendo ser reduzido a menos de 8; compete a cada comerciante determinar livremente o horário de funcionamento correspondente a cada domingo e feriado, não podendo, em caso de limitação por parte das Comunidades Autónomas, ser inferior a 12 horas – existindo ainda alguns estabelecimentos comerciais com plena liberdade para estabelecer os seus horários de laboração, nomeadamente os que se dediquem principalmente à venda de pastelaria e afins, pão, refeições preparadas, imprensa, combustíveis e carburantes, floristas e lojas de conveniência, estabelecimentos instalados em postos fronteiriços, em estações de meios de transportes terrestres, marítimo e aéreo, em zonas de grande afluência turística e ainda lojas de conveniência e estabelecimentos de reduzida dimensão diferentes dos anteriores que disponham de uma área útil para exposição e venda ao público inferior a 300 m à excepção dos que pertençam a empresas ou grupos de distribuição não incluídos na definição de PME.» Em anexo junta-se uma síntese dos “Horários de Funcionamento na Europa”, disponibilizados pela Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, CCP (Anexo 1).

b) Os interesses dos consumidores – é uma evidência a montagem ideológica feita em torno do conceito de «consumidor» para maior glória dos interesses defendidos pelas teses neoliberais. O consumidor como um ente autónomo anulando no cidadão todas as outras dimensões da sua vida: trabalhador, vida familiar, agente cívico e político. Galbraight desmonta, numa das suas últimas obras, «Os mitos dos economistas», a mistificação do «império do consumidor» nas sociedades actuais para cobrir os todo-poderosos interesses das grandes empresas. Os «interesses dos consumidores» em ter unidades comerciais abertas ao domingo são certamente tão válidos como afirmar-se que, em geral, todos teríamos interesse em que a generalidade dos serviços públicos estivessem abertos.

c) O crescimento do desemprego – este é o grande argumento dos grandes grupos de distribuição, a que o Governo tem dado toda a cobertura. Ora, seria necessário demonstrar

que a redução de vendas decorrente do encerramento ao domingo não se transferiria em geral para outros dias da semana, e em particular para o sábado (como aliás aconteceu com o fecho ao domingo à tarde), isto é, demonstrar que o comércio ao domingo era para aquisição de bens supérfluos / desnecessários, apenas causada pela oportunidade e disponibilidade financeira. Com a efectiva transferência haveria uma percentagem significativa do volume de trabalho / volume de emprego, que se transferiria obrigatoriamente para os restantes dias da semana. Esta reflexão não contempla sequer o impacto da actual situação na liquidação de milhares de postos de trabalho no comércio tradicional e na desertificação dos centros urbanos das cidades portuguesas. A que se soma a constatação, de que apesar do crescimento exponencial de novas áreas comerciais (ver a alínea seguinte da presente exposição de motivos) ao abrigo da Lei n.º 12/2004, de 30 de Março, durante cerca de dois anos e meio, o balanço entre 2005 e 2007 é de uma descida do emprego no sector do comércio. Segundo os valores médios da população empregada no sector (comércio por grosso e a retalho), nos anos de 2004, 2005 e 2006, disponibilizados pelo INE, verifica-se uma perda de 28 mil postos de trabalho. No mesmo período, o número de lojas da grande distribuição terá subido em 559 unidades. O que cresceu foi a precariedade do emprego. A que se junta, segundo o Relatório de Execução da Lei acima referida, a impossibilidade prática de verificar do cumprimento pelos grupos de distribuição, dos compromissos assumidos em termos de criação de emprego (que também não cumprem ao nível da área autorizada e dos impactos intersectoriais).

d) O encerramento, como regra, do comércio aos domingos não é suficiente para resolver os problemas do comércio tradicional – é uma evidência que a difícil situação do comércio tradicional não se restringe nem se resolve apenas com o horário semanal proposto. Mas este é um problema que se acrescenta a outro, em que os interessados são os mesmos e os prejudicados também: a liberalização em curso 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 da entrada em vigor da Lei n.º 12/2004, de 30 de Março. Em dois anos e meio (2004/2007) foram licenciadas, ao abrigo dessa lei, mil unidades, cerca de 1,5 milhões (1,484.953) de m² de nova área comercial. Em termos de autorização de retalho (sem conjuntos comerciais) atingiu-se um milhar (1.063,320) de m² de área aprovada, que se somou aos cerca de dois milhões de metros quadrados aprovados ao abrigo dos regimes anteriores. Uma evolução da área de venda autorizada do retalho alimentar de mais 48% e retalho não alimentar de mais 55%. Foram também autorizados 21 conjuntos comerciais com uma área bruta locável total de 416.705 m². De sublinhar ainda que 11 grupos efectuam 98,4% dos 2180 pedidos de licenciamento. (dados referidos no Relatório de Execução na Lei n.º 12/2004, de 30 de Março – Gabinete do Secretário de Estado do Comércio, Serviços e Defesa do Consumidor / Ministério da Economia e da Inovação, Junho / 2007).

A regulação do horário de abertura, sendo um elemento de regulação e equilíbrio na distribuição da procura comercial de bens de consumo entre a grande distribuição e o comércio tradicional, necessita de ser articulada com uma profunda e urgente revisão da Lei n.º 12/2004, de 30 de Março, para uma efectiva regulação do licenciamento de novos espaços comerciais.

O desequilíbrio entre formatos atingiu um nível brutal, a ponto de se questionar se ainda é possível recuperar algum equilíbrio. Segundo o Índice Nielsen Alimentar a percentagem de vendas de lojas e supermercados passou de 25,8% em 1987 para 83,6% em 2004, contrapondo-se ao comércio tradicional que regrediu de 74,2% para 16,3%. Sendo que o conjunto das cinco maiores operadoras (“Sonae”, “Jerónimo Martin”, “Mosqueteiros” e “Lidl”) representa 67,5% do mercado de retalho. Com os dois anos e meio de vigência da Lei n.º 12/2004 de 30 de Março, a situação agravou-se certamente e muito.

6. O Projecto de Lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP procura responder com equilíbrio e flexibilidade aos seguintes objectivos:

Aproximar os horários de abertura comercial em Portugal das práticas mais habituais na Europa comunitária, e em particular nas regiões da vizinha Espanha;

Estabelecer uma regra geral de abertura e encerramento independentes dos formatos. Por exemplo, entre as 06 horas e as 24 horas, com encerramento obrigatório ao domingo e feriados, excepto um determinado número de domingos por ano, à escolha da empresa;

Fixar a obrigatoriedade de os regulamentos estabelecerem regras comuns para os vários formatos e tipos de comércio, independentemente da sua localização ou integração;

Introduzir a diferenciação de horários em função das condições concretas – zonas balneares, festas tradicionais, culturais, ente outras, que permita responder às características locais;

Prever expressamente regras diferenciadas para o comércio e serviços instalados no interior de centros (estações e terminais) de transportes, aeroportos, postos de abastecimento de combustíveis, hotéis;

Terminar com o funcionamento legal dos supermercados e discounts relativamente a outros formatos;

Equilibrar a concorrência entre o comércio independente de rua com o comércio instalado nos chamados centros comerciais, procurando, através da norma transitória estabelecida no artigo 8.º, atender-se à situação de inúmeras pequenas lojas sob as quais pesam as imposições e exigências dos promotores dos conjuntos comerciais.

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

ANEXO

Horários de Funcionamento na Europa¹

Pela análise das legislações dos vários países é possível concluir:

- Em geral, as disposições legais dos vários países fazem uma distinção clara entre os horários praticados de 2ª feira a sábado e durante os domingos e feriados;
- A maioria dos países prevê restrições à abertura de estabelecimentos ao domingo e feriados;

1

Dados disponibilizados pela Eurocommerce:

- Alguns países, como o Reino Unido e Espanha aplicam regras mais restritivas para grandes estabelecimentos.

BÉLGICA – Podem abrir das 5h às 20h (2ª a 5ª Feira); das 5h às 21h, 6ª Feira e vésperas de feriados. Sábados, das 5h-20h.

Aos Domingos:

- todas as lojas retalhistas: 5h-13h00
- lojas de móveis ou jardinagem: 40 Domingos por ano, das 5h-13h00
- cadeias alimentares com menos de 5 trabalhadores, talhos, padarias, venda jornais/revistas, floristas, lojas em áreas turísticas: 5h-20h
- excepções: possibilidade de abertura no Domingo antes do Natal e 2 outros Domingos à escolha
- Super/Hipermercados: 3 Domingos por ano
- lojas nocturnas: das 18h-7h. Só produtos alimentares e de consumo doméstico.

ÁUSTRIA - Em geral, podem abrir de 2ª a 6ª Feira, das 6h-19h30 e aos Sábados das 6-17h (4 Sábados antes do Natal, até às 18h). Não podem estar abertos mais de 60 horas/semana, no sector não alimentar, e 66 horas/semana, no sector alimentar. Há excepções em zonas turísticas. Estão fechados ao Domingo, exceptuando nas zonas turísticas.

Em algumas regiões, podem estar abertos de 2ª a 6ª das 6h às 21 h, ou pelo menos um dia por semana neste horário, e aos Sábados até às 18h.

DINAMARCA- Podem estar abertos, sem restrições, entre as 6h de 2ª Feira e as 17 horas de Sábado. Contudo, não podem vender bebidas alcoólicas entre as 20h e as 6h.

Domingos: em princípio, estão fechados, mas há excepções:

- pequenas lojas de conveniência (com um volume de vendas anual inferior a 24,1 milhões de DKK);
- excepção geral para o último Domingo antes do Natal e para outros 4 Domingos, à escolha de cada loja, entre 1 de Julho e 1 de Setembro;
- outras excepções limitadas para tipos específicos de lojas.

ALEMANHA - Podem estar abertos das 6h às 20h, de 2ª a 6ª Feira e, a partir de 2003, no mesmo horário aos Sábados. Não podem estar abertos mais de 80 horas/semana. As padarias podem abrir a partir das 5h30. Domingo: fechados, em princípio; há um número limitado de excepções possíveis (ex: padarias podem abrir durante 3 horas).

FINLÂNDIA - Podem abrir das 7h-21h, de 2ª a 6ª Feira. Aos Sábados, das 7h às 18h.

Domingos: abertos das 12h-21h, em Maio, Junho, Julho, Agosto, Novembro e Dezembro.

FRANÇA - Não há restrições de 2ª a Sábado. Domingos: em princípio, as lojas podem estar abertas, mas os empregados não podem trabalhar. Há muitas excepções, permanentes e temporárias, a esta regra: por exemplo, para as lojas alimentares, nas manhãs de Domingo, até às 12 h (excepto em certas regiões). Alguns tipos de lojas podem abrir todo o dia (padarias, talhos,...). IRLANDA - Não há restrições. Entre 2ª e Sábado, as bebidas alcoólicas não podem ser vendidas antes das 7h30. Ao Domingo, bebidas alcoólicas só podem ser vendidas a partir das 12h30. Também não podem ser vendidas no Dia de Natal e na 6ª Feira Santa.

GRÉCIA - Não há restrições legais às horas de abertura, estas são definidas pelas respectivas Associações Profissionais, de acordo com as categorias das lojas. A hora de encerramento não pode, contudo, exceder as 20h no Inverno (1/10 a 15/5), e as 21h no Verão (15/5 a 30/9), de 2ª a 6ª, e as 18h aos Sábados. Ao Domingo, todas as lojas estão fechadas. Em cidades e vilas

com população inferior a 5.000 habitantes, bem como em todas as áreas definidas como turísticas, os horários são livres, de 2ª a Domingo. Na prática: De 2ª a 6ª Feira: - lojas pequenas: abertas no Inverno, das 9h-20h e no Verão, das 9-20h30, embora dependendo da decisão dos donos; algumas fazem uma pausa às 3ªs, 5ªs e 6ªs, das 14h às 17h30 e às 2ªs e 4ªs fecham às 15h;

- supermercados: no Inverno, das 8h-20h, no Verão, das 8h-21h - grandes armazéns: Inverno, das 9h-20h, no Verão, das 9h-20h30; - Mercarias: 7h-16h Sábados - lojas pequenas: das 9h-18h - supermercados: 8h-18h - grandes armazéns: 9h-18h - mercearias: em geral, estão fechadas.

ITÁLIA - De 2ª a Sábado, podem estar abertos entre as 7h e as 22h, não podendo estar abertos mais de 13 horas por dia. Há exceções permitidas por leis regionais.

Ao Domingo, em princípio as lojas estão fechadas. Contudo, há exceções para certos tipos de lojas (ex: padarias e floristas) e para as zonas turísticas. No total, as lojas podem abrir 8 Domingos por ano e estão, geralmente, abertas todos os Domingos em Dezembro.

LUXEMBURGO - As lojas estão abertas entre as 6h-20h, de 2ª a 6ª Feira, e podem fechar uma vez por semana às 21h. Aos Sábados, das 6h-18h, horário que também se aplica aos dias que precedem um feriado. Ao Domingo, abrem das 6h-13h. A partir das 13h, a abertura está sujeira a autorização. O Ministério para as PME emite derrogações à lei geral (por exemplo, para zonas turísticas, eventos especiais, etc). Por outro lado, as lojas pequenas sem empregados beneficiam de uma derrogação geral.

NORUEGA - Não há restrições de 2ª a Sábado. Aos Domingos, as mercearias até 100 m2 ou bombas de gasolina até 150m2 podem estar abertas. Todas as lojas podem estar abertas nos últimos 3 Domingos antes do Natal.

HOLANDA- Abertura das 6h-22h, de 2ª a Sábado. Aos Domingos, em princípio as lojas estão fechadas. Contudo, as autoridades locais podem permitir a abertura, num máximo de 12 Domingos por ano. Podem ainda autorizar a abertura ao Domingo, em zonas turísticas. Na 6ª Feira Santa, véspera de Natal e no dia 4 de Maio, as lojas têm de fechar até às 19h. Há regras diferentes para as lojas que funcionem em bombas de gasolina e em hospitais.

SUÉCIA- Não há restrições.

REINO UNIDO - Não há restrições de 2ª a Sábado.

Ao Domingo, as lojas pequenas (com menos de 280m2) podem abrir livremente. As lojas maiores podem abrir quaisquer 6 horas consecutivas, entre as 10h e as 18h. Nos dias feriados não existem quaisquer restrições senão estas, exceptuando para as lojas maiores, as quais não podem abrir no Domingo de Páscoa e no Dia de Natal, quando este coincida com um Domingo.

Posição das Instituições Europeias - O respeito pelas regras fundamentais do Mercado Interno contidas em diferentes disposições normativas do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia – assinado em Roma em 25 de Abril de 1975 – tem fundamentado a negação para a União Europeia legislar sobre os horários do comércio. A livre circulação de mercadorias, o direito ao estabelecimento, a livre prestação de serviços e finalmente o direito de concorrência, afirma-se como os vectores essenciais para a EU atacar legislações nacionais. A jurisprudência do Tribunal de Justiça, as respostas escritas da Comissão e as posições do Parlamento Europeu afirmam categoricamente que este tema dos horários do comércio em nada afecta ou limita o normal funcionamento do mercado interno. O Tribunal de Justiça pronunciou-se por diversas ocasiões, em diferentes sentenças, nomeadamente em 28 de Fevereiro de 1991, 16 de Dezembro de 1992, 2 de Junho de 1994, 20 de Junho de 1996, entre

outras, sobre horários e o mercado interno. Também a Comissão já deu respostas escritas de que não tem intenção de harmonizar os horários do comércio. "O fecho obrigatório de um dia da semana é da competência dos Estados Membros (comunicado de 28 de Fevereiro de 1991). Por seu turno, o Parlamento Europeu numa resolução em 9 de Abril de 1992, sobre o trabalho ao Domingo é conclusiva em relação aos horários do comércio:

"O Parlamento Europeu... espera que a Comissão tome as medidas necessárias para que a regra geral é de que não se trabalhe ao Domingo e dias festivos, com excepção de determinados sectores de cariz sanitário, os transportes e restauração, bem como os abastecimentos vitais de segurança.

Algumas conclusões:

- No entender do poder judicial (Tribunal de Justiça), do poder executivo (Comissão) e do poder co-legislativo (Parlamento Europeu) e do Conselho a regulação dos horários do comércio realizada por cada um dos Estados Membros é um tema que exige alguma harmonização entre as distintas legislações nacionais.

- O incremento do mercado interno não está afectado, limitado ou condicionado pela existência de várias legislações dos Estados Membros relativas aos dias e horas de abertura e de encerramento dos estabelecimentos comerciais.

- Os possíveis efeitos para o comércio com uma legislação reguladora comunitária dos horários dos estabelecimentos comerciais são muito incertos e com consequências indirectas difíceis de calcular, que inviabilizam medidas de harmonização na UE.

ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO RELATIVA À ABERTURA DO COMÉRCIO AOS DOMINGOS E FERIADOS EM VÁRIAS REGIÕES ESPANHOLAS

OBSERVAÇÕES

- a legislação analisada e abaixo indicada aplica-se aos "grandes" estabelecimentos comerciais, ou seja, aplica-se a todos os estabelecimentos não enquadrados nas categorias seguintes:

- Estabelecimentos de reduzida dimensão², com uma superfície útil para exposição e venda ao público inferior a 300 metros quadrados, excluindo os pertencentes a empresas ou a grupos de distribuição que não sejam pequenas e médias empresas segundo a legislação vigente (e, até à sua existência, a Recomendação da C.E. de 6 de Maio de 2003) ou que operem sob o mesmo nome comercial dos ditos grupos ou empresas;

² Por razões de política comercial, as Comunidades Autónomas podem modificar, aumentando ou reduzindo, a superfície útil dos estabelecimentos de alimentação e consumo quotidiano, que podem ter plena liberdade de horários, não podendo essa superfície ser inferior a 150 m²;

- Padarias, pastelarias, restauração, imprensa, combustíveis, floristas, lojas de conveniência³ e lojas localizadas em pontos fronteiriços, em estações e meios de transporte terrestre, marítimo ou aéreo e em zonas de grande afluência turística (estas últimas, a determinar pelas Comunidades Autónomas);

CONCLUSÕES GERAIS

- todas as regiões abaixo referidas, à exceção de uma, autorizam a abertura em 8 Domingos ou feriados/ano;
- de 2^a a Sábado, permitem 72 horas de abertura total, à exceção de La Rioja, que optou por 90 horas semanais. Todas permitem, por outro lado, a escolha dos horários diários pelos respectivos comerciantes, dentro daquele limite semanal, conforme estabelecido pela lei nacional;
- o comerciante tem ainda a liberdade de escolha do horário a praticar em cada Domingo/feriado, ainda que limitado às 12 horas diárias impostas pela lei geral;
- anualmente e, regra geral, no final do ano, as Comunidades Autónomas publicam o calendário dos Domingos/Feriados de abertura autorizada, escolhidos por si para o ano seguinte (com algumas nuances/especificidades, conforme se constata infra);
- a lei geral refere que a escolha destes Domingos/Feriados deverá atender, prioritariamente, ao seu interesse comercial para os consumidores.

LEGISLAÇÃO REGIONAL PARA OS GRANDES ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS

ANDALUZIA (Lei 1/1996, do Comércio Interno de Andaluzia e “Orden” de 22.11.2005, estabelecendo o calendário dos Domingos e Feriados em que os estabelecimentos comerciais poderão permanecer abertos ao público em 2006)

- abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 72 horas semanais;
- Domingos ou dias feriados: máximo de 12 horas/dia e de 8 Domingos ou feriados.

- Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: 02.01, 08.01, 02.07, 12.10, 01.11, 03.12, 10.12 e 17.12.

³ Entende-se por lojas de conveniência, as que tenham uma superfície útil para exposição e venda ao público não superior a 500 metros², permaneçam abertas ao público pelo menos 18 horas por dia e distribuam a sua oferta, de forma similar, entre livros, jornais e revistas, artigos de alimentação, discos, vídeos, jogos, brindes e artigos variados;

GALIZA ("Orden" de 02.12.2005, estabelecendo os Domingos e feriados em que se autoriza a abertura de estabelecimentos comerciais no ano 2006 e "Orden" de 01.12.2005, determinando os feriados locais em que se autoriza a abertura dos estabelecimentos comerciais no ano 2006)

- Domingos ou dias feriados: máximo de 12 horas/dia e de 8 Domingos ou feriados.

- Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: 08.01, 02.07, 01.11, 03.12, 10.12, 17.12, 24.12 e 31.12. A estes dias poderão acrescer os feriados locais, nos concelhos respectivos, desde que o tenham solicitado expressamente dentro do prazo previsto.

CATALUNHA (Lei 8/2004, de 23 de Dezembro, sobre os horários comerciais)

- 2ª a Sábado:
 - ❑ encerramento obrigatório das 22 h – 7h, exceptuando os dia 24 e 31 de Dezembro, em que devem encerrar às 20 h;
 - ❑ máximo de 12 horas diárias e de 72 horas semanais;
 - ❑ devem encerrar nos dias 1 de Janeiro, 1 de Maio, 11 de Setembro e 25 de Dezembro.
- Domingos e Feriados:
 - ❑ Domingos e feriados: abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 12 horas/dia e de 8 Domingos ou feriados por ano.

- ASTÚRIAS (Decreto 104/2005, de 13.10, sobre os horários comerciais no Principado das Astúrias):

- dias laborais: abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 72 horas semanais;
 - Domingos e feriados: abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 12 horas/dia e de 8 Domingos ou feriados por ano.
- Domingos ou dias feriados autorizados em 2006 (Resolução de 22.11.2005): 02.01, 13.04, 02.07, 01.11, 08.12, 17.12, 24.12, 31.12.

ESTREMADURA (Lei 9/2004 e Resolução de 25.10.2005, determinando os Domingos e Feriados em que os estabelecimentos comerciais poderão permanecer abertos ao público no ano 2006)

- Domingos e feriados: máximo de 8 Domingos ou feriados por ano.
- Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: 02.01, 13.04, 03.12, 10.12, 24.12, 31.12 e outros dois a determinar pelas localidades (na falta de notificação, serão considerados como tais os feriados locais determinados para cada Município).

COMUNIDADE VALENCIANA (Lei 6/2005, de 18.10 e "Orden" de 20.01.2006, determinando os Domingos e Feriados autorizados para a prática comercial no exercício 2006/2007)

- Domingos e feriados: abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 12 horas/dia e de 8 Domingos ou feriados por ano.
- Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: 13.04, 02.07, 08.10, 08.12, 17.12, 24.12, 31.12 e 07.01.

- CASTELA - LA MANCHA (Lei 10/2005, de 01.12. e "Orden" de 07.12.2005, estabelecendo os Domingos e Feriados em que se autoriza a abertura ao público dos estabelecimentos comerciais para o ano 2006)

- Domingos e feriados: máximo de 8 Domingos ou feriados por ano.
- Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: 08.01, 26.03, 02.07, 06.08, 27.08, 26.11, 10.12 e 17.12.

- CASTELA E LEÃO (Decreto 277/2000, de 21.12, e "Orden" EYE /1746/ 2005, de 20.12, que estabelece os Domingos e dias feriados de abertura para o comércio na Comunidade de Castela e Leão, em 2006):

- Domingos e feriados: abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 12 horas/dia e de 8 Domingos ou feriados por ano.
- Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: 15.01, 19.03, 07.05, 09.07, 12.10, 01.11, 03.12, 17.12. (observação: os estabelecimentos dedicados à venda de artigos de pele têm um calendário diferente, também de 8 Domingos/feriados, mas concentrados nos meses mais frios - Novembro, Dezembro e Janeiro).

NAVARRA (Decreto Foral 143/2005, de 12.12., que regula a abertura dos estabelecimentos comerciais nos Domingos e Feriados; Resolução 3041/2005, de 30.11. e Resolução 328/2006, de 15.02., que estabelecem o calendário de abertura dos estabelecimentos comerciais nos Domingos e Feriados, para o 1º e 2º semestre de 2006, respectivamente)

- Domingos e feriados: abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 12 horas/dia e de 8 Domingos ou feriados por ano.

Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: 19.03, 13.04, 25.07, 04.12, 06.12, 08.12, 17.12 e o dia de feriado local em cada Município.

ARAGÃO (Lei 7/2005, de 4 de Outubro, sobre horários comerciais e abertura em dias feriados e "Orden" de 05.12.2005, determinando os dias de abertura autorizados em Domingos e feriados, dos estabelecimentos comerciais para o ano 2006, na Comunidade Autónoma de Aragão):

- Dias laborais: abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 72 horas semanais. Mas atenção: este horário global pode ser ampliado por decisão do Departamento de Indústria, Comércio e Turismo (entidade competente em matéria de comércio, na Comunidade Autónoma), em resposta a um pedido fundamentado da parte interessada e após serem ouvidos o Conselho Aragonês de Câmaras Oficiais de Comércio e Indústria e cada uma delas individualmente, as organizações empresariais e as de comerciantes, de consumidores e sindicatos mais representativos da Comunidade Autónoma, bem como as que representam as grandes empresas de distribuição;
 - Domingos e feriados: abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 12 horas/dia e de 8 Domingos ou feriados por ano.
- Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: Províncias de Teruel e Zaragoza: 08.01, 30.04, 02.07, 03.09, 01.11, 03.12, 10.12 e 17.12; Província de Huesca: 08.01, 05.02, 05.03, 16.04, 02.07, 03.12, 10.12 e 17.12. As Câmaras Municipais podem alterar uma ou duas das datas autorizadas, para o comércio localizado no seu município, através de comunicação da alteração à Direcção Geral do Comércio e de publicitação da substituição dos dias.

LA RIOJA ("Orden" nº 34/2005, de 14.12, determinando os Domingos e dias feriados para o ano 2006, em que poderão estar abertos ao público os estabelecimentos comerciais)

- Dias laborais: máximo de 90 horas semanais;
- Domingos ou dias feriados: máximo de 12 horas/dia e de 8 Domingos ou feriados.

- Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: 08.01, 14.04, 30.04, 11.06, 02.07, 03.09, 24.12 e 31.12 (no Município de Calahorra o dia 30.04 é substituído pelo dia 09.04).

ILHAS BALEARES (Decreto 125/2005, de 16.12. e Orden estabelecendo os Domingos e Feriados em que poderão estar abertos os estabelecimentos comerciais submetidos ao regime geral dos horários comerciais)

- Domingos e feriados: máximo de 8 Domingos ou feriados por ano.

- Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: 29.01, 13.04, 21.05, 25.06, 15.08, 24.09, 08.12 e 24.12.

- PAÍS BASCO (Decreto 33/2005, de 22.02., sobre os horários comerciais na Comunidade Autónoma de Euskadi – para estabelecimentos comerciais com uma superfície de venda ao público superior a 400 m²):

- dias laborais: abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 72 horas semanais;
- Domingos e feriados: abertos em horário livremente escolhido por cada comerciante, num máximo de 12 horas/dia e de 8 Domingos ou feriados por ano, à excepção dos seguintes dias: 01.01, 06.01, 01.05,

25.12 e o dia correspondente à festa religiosa de cada Território Histórico (nos respectivos). Há ainda a limitação adicional de abertura de 2 Domingos/feriados por trimestre.

CANÁRIAS (“Orden” de 15.12.2005, determinando os nove domingos e feriados em que os estabelecimentos comerciais poderão permanecer abertos ao público, no âmbito da Comunidade Autónoma de Canárias, para o ano 2006)

- 9 Domingos ou feriados autorizados em 2006, fixados por ilha.

MURCIA (“Orden” de 27.10.2005, determinando o calendário de abertura ao público do comércio nos Domingos e Feriados no ano 2006)

- 10 Domingos ou dias feriados autorizados em 2006: 08.01, 29.03, 13.04, 30.04, 02.07, 03.12, 08.12, 17.12, 24.12 e 31.12.

CEUTA (não publicou legislação regional, pelo que se regem pela lei geral/nacional).

REFERÊNCIAS QUE ADVOGAM A REGULAÇÃO DA ABERTURA AOS DOMINGOS/FERIADOS, EM OPOSIÇÃO À LIBERALIZAÇÃO DESREGRADA, CONSTANTES DA FUNDAMENTAÇÃO DE ALGUMAS DESTAS LEIS

CATALUNHA (Lei 8/2004, de 23 de Dezembro, de horários comerciais)

“o Governo deve exercer as competências que lhe estão atribuídas em matéria de comércio interno e, para tanto, deve adoptar as medidas de ordenamento necessárias. Estas devem garantir o equilíbrio entre os diferentes formatos de comércio, sob pena de se gerar um processo de desertificação dos centros urbanos e uma alteração significativa, quantitativa e qualitativa, do emprego no comércio”;

“Neste contexto, a regulação dos horários é um elemento fundamental do ordenamento do comércio. Por um lado, é necessário que os horários comerciais tenham em conta, de forma adequada, as necessidades da população e que facilitem a compra naqueles momentos do ano em que se geram picos de procura. Por outro, devem possibilitar o equilíbrio entre as grandes empresas de distribuição e o conjunto de pequenas e médias empresas que configuram o comércio urbano de proximidade. Finalmente, têm de ter em conta o direito dos trabalhadores e das trabalhadoras do comércio a conciliar a sua vida profissional com a sua vida pessoal e familiar”;

“...a Resolução do Parlamento Europeu, de 12 de Dezembro de 1996, sobre o trabalho ao Domingo, pedia aos Estados Membros que prestassem a devida atenção às tradições culturais, sociais e religiosas e também às necessidades familiares dos cidadãos e que reconhecessem o carácter especial do Domingo como dia de descanso. Neste sentido, pedia-lhes que ajustassem a legislação relativa aos horários comerciais à legislação sobre o tempo de trabalho dos trabalhadores assalariados, no tocante ao dito descanso ao Domingo”.

ASTÚRIAS (Decreto 104/2005, de 13.10, sobre os horários comerciais no Principado das Astúrias) – “Com o objectivo de evitar os problemas de ordem diversa, que a implantação de um sistema de plena liberdade de horários pode produzir no pequeno e médio comércio (...),

promovendo desta forma condições equitativas de concorrência no sector e ajudando a conciliar a vida profissional e pessoal dos trabalhadores do comércio...”

PAÍS BASCO- (Decreto 33/2005, de 22.02., sobre os horários comerciais na Comunidade Autónoma de Euskadi) – “...normas de ordenação dos horários de abertura e encerramento dos locais comerciais correspondentes aos grandes estabelecimentos..., de acordo com os princípios da livre e leal concorrência (...) estabelecer-se-ão os limites máximos do horário global, garantindo o necessário equilíbrio territorial e o desenvolvimento das estruturas comerciais existentes (...) a regulação proposta teve em conta a importância, nesta Comunidade, do chamado comércio urbano de proximidade, fundamental ao nosso modo de vida e ao nosso modelo de sociedade, que nos exige adoptar as medidas necessárias para garantir a existência de equipamento comercial adequado em todos os municípios da Comunidade, além de garantir a concorrência entre empresas, evitando situações de domínio do mercado. (...) Para estes efeitos, a Directiva do Conselho 2003/88/CE recomenda aos Estados Membros que tenham em conta, aquando da regulamentação dos horários comerciais, entre outras matérias as tradições culturais, sociais e religiosas, bem como as necessidades dos cidadãos e reconheçam o carácter social do Domingo como dia de descanso”.

– CASTELA E ARAGÃO (“Orden” EYE/1746/2005, de 20.12, que estabelece os Domingos e dias feriados de abertura para o comércio na Comunidade de Castela e Leão, em 2006) - “Dando resposta às necessidades comerciais da nossa região e para estabelecer um marco que possibilite o equilíbrio e a convivência entre diferentes formas de comércio, conseguir um adequado nível de oferta para os consumidores e fixar as condições que ajudem a conciliar a vida profissional e pessoal dos trabalhadores do comércio...”

ARAGÃO (Lei 7/2005, de 04.10, sobre horários comerciais e abertura em dias feriados) – “A Comunidade Autónoma de Aragão parte dos limites estabelecidos na norma estatal como opção mais adequada aos hábitos em mudança dos consumidores, que a cada dia reclamam horários mais alargados fora dos laborais, para poderem efectuar as suas compras. Não obstante, a actual estrutura comercial aragonesa é composta, na sua grande maioria, por pequenas empresas comerciais de carácter familiar e independente que, em muitos casos, apresentam dificuldades de recursos para cobrir (as despesas) extras de abertura. Não pode esquecer-se que o comércio urbano de proximidade cumpre uma importante função social, vertebrando os nossos municípios e constituindo um dos principais expoentes do nosso estilo de vida e do nosso modelo de cidade mediterrânica, e tendo uma função económica não menos importante na criação de emprego autónomo e na redistribuição do rendimento. Por isso, os poderes públicos têm de adoptar medidas de ordenamento concretas para garantir o equilíbrio entre as diversas formas de comércio e evitar, assim, um processo de abandono dos centros urbanos e de alteração comercial.”

Regulação dos horários de funcionamento das unidades de comércio e distribuição

Artigo 1º Âmbito de aplicação

1. Sem prejuízo de regimes especiais em vigor para actividades não especificadas no presente diploma, os estabelecimentos de venda ao público e de prestação de serviços podem estar abertos num período de tempo semanal com o limite mínimo de 40 horas semanais e com o limite máximo de 72 horas semanais.

2. Os cafés, cervejarias, casas de chá, restaurantes, snack-bars e self-services poderão estar abertos até às 2 horas de todos os dias da semana.
3. As lojas de conveniência poderão estar abertas até às 2 horas de todos os dias da semana.
4. Os clubes, cabarets, boîtes, dancings, casas de fado e estabelecimentos análogos poderão estar abertos até às 4 horas de todos os dias da semana.
5. Os estabelecimentos de venda ao público situados em estações e terminais rodoviários, ferroviários, aéreos ou marítimos, bem como em postos abastecedores de combustível de funcionamento permanente podem estar abertos durante as 24 horas, nos sete dias da semana.
6. Os estabelecimentos situados em centros comerciais observarão os períodos de abertura acima referidos, em função da categoria a que pertencem, com respeito pela norma transitória estabelecida pelo artigo 8º.

Artigo 2º

Duração do período de trabalho

A duração semanal e diária do trabalho estabelecida na lei, em instrumento de regulamentação colectiva de trabalho ou no contrato individual de trabalho será observada, sem prejuízo do período de abertura dos estabelecimentos.

Artigo 3º

Competência para fixação dos horários de abertura

1. A fixação dos períodos de abertura ao público dos estabelecimentos de venda e de prestação de serviços é da competência dos municípios com excepção das unidades sujeitas a obrigatoriedade de autorização de licenciamento nos termos do artigo 4º da Lei n.º 12/2004, de 30 de Março, em que cabe às Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, adiante designadas por CCDR.
2. Devem os municípios ou as CCDR ouvir os sindicatos, associações patronais e associações de consumidores no processo de fixação dos períodos de abertura.
3. As CCDR nos casos em que lhe cabe proceder à fixação dos horários, devem ainda ouvir os municípios onde se localizam as unidades comerciais referidas no nº 1.
4. Devem os municípios e as CCDR, ouvidos os sindicatos, as associações patronais e as associações de consumidores, estabelecer o período de abertura dos estabelecimentos de venda ao público e prestação de serviços.
5. A fixação dos períodos de abertura referida no número anterior pode ter por objecto apenas parte dos estabelecimentos da área do município ou da CCDR, sempre, nessa matéria, se justifique estabelecer diferenciação positiva, como poderá ocorrer, designadamente em praias, feiras, zonas de vilegiatura e zonas turísticas.

Artigo 4º
Dias de encerramento

1. Os estabelecimentos de venda ao público e de prestação de serviços encerram em regra aos domingos e feriados
2. Os estabelecimentos de venda ao público e de prestação de serviços podem abrir optativamente durante um máximo de 10 dias, domingos ou feriados, por ano ou, no caso de zonas de praias, feiras, de vilegiatura e turísticas, durante um máximo de 16 dias, domingos ou feriados, por ano.

Artigo 5º
Revisão dos regulamentos

No prazo máximo de 180 dias, contados da data de entrada em vigor do presente diploma, deverão os municípios ou as CCDR proceder à revisão dos respectivos regulamentos sobre os horários de funcionamento dos estabelecimentos de venda ao público e de prestação de serviços, de acordo com os critérios definidos.

Artigo 6º
Violação dos horários de abertura

1. O horário de abertura de cada estabelecimento deve ser afixado em lugar bem visível do exterior.
2. A violação do disposto no número anterior é punível com coima de (euro) 300 a (euro) 900, para pessoas singulares e com coima de (euro) 900 a (euro) 3 000, para pessoas colectivas.
3. O funcionamento fora do horário estabelecido é punido com coima de:
 - (euro) 500 a (euro) 7 500, para pessoas singulares;
 - (euro) 5 000 a (euro) 50 000, para pessoas colectivas titulares de estabelecimentos não integrados em espaços franquizados ou não integrados em espaços funcionando sob insígnia comum, com área igual ou inferior a 300 metros quadrados;
 - (euro) 50 000 a (euro) 500 000, para pessoas colectivas titulares de estabelecimentos com área superior a 300 metros quadrados ou que, mesmo quando titulares de estabelecimentos com área inferior, estes estejam integrados em espaços franquizados ou em espaços funcionando sob insígnia comum.
4. O funcionamento fora do horário estabelecido, se verificado repetidamente, pode fundar, sem prejuízo da coima aplicável, a aplicação da sanção acessória de encerramento por período não inferior a um mês e não superior a um ano, a graduar em função dos critérios gerais, face ao grau de ilicitude e de culpabilidade da pessoa, singular ou colectiva, titular do estabelecimento.
5. A aplicação das coimas e sanção acessória referidas nos números anteriores compete ao presidente da câmara municipal da área em que se situar o estabelecimento, revertendo para o município as receitas correspondentes.

Artigo 7º
Loja de conveniência

O conceito de loja de conveniência, referido nos artigos anteriores, é o definido por portaria do Ministro da Economia.

Artigo 8º
Regulamentação

1. O Governo regulamenta, no prazo de 120 dias após a publicação da presente lei, as relações contratuais entre as entidades proprietárias e/ou gestoras de centros comerciais e os titulares de direitos de locação de lojas neles localizadas, de acordo com os seguintes critérios:

a) Níveis de rendas semelhantes aos valores médios praticado nas lojas comerciais dos dois centros urbanos mais próximos;

b) Condições de arrendamento segundo a legislação em vigor para o arrendamento com idênticos objectivos.

2. Enquanto não for estabelecida a referida regulamentação as lojas dos centros comerciais de reduzida dimensão, com uma superfície útil de exposição e venda ao público inferior a 300 m², excluindo os pertencentes a empresas ou grupos de distribuição que não sejam pequenas e médias empresas, de acordo com as normas nacionais e comunitárias em vigor, ou que operem sob o mesmo nome ou insígnia dos ditos grupos ou empresas, poderão continuar a praticar os horários actuais.

3. Após a publicação da referida regulamentação, as referidas lojas ficarão obrigadas ao horário geral, após um período de transição não superior a 12 meses, com excepção das lojas que apenas recorrem a trabalho predominantemente familiar.

Artigo 9º
Norma revogatória

São revogados os Decreto-Lei nº 48/96, de 15 de Maio, com as alterações que lhe foram introduzidas pelos Decretos-Lei nº 126/96, de 10 de Agosto e nº 216/96, de 20 de Novembro, sem prejuízo do estabelecido no nº 2 do artigo seguinte.

Artigo 10º
Entrada em vigor

1. O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

2. Nas matérias abrangidas pelo artigo 8º, a presente lei entra em vigor nos 120 dias seguintes à sua publicação.

Assembleia da República, 17 de Dezembro de 2007

Os Deputados