

Proposta de Lei 213/XII RJACSR

O “REGIME JURÍDICO DE ACESSO E EXERCÍCIO DE ATIVIDADES DE COMÉRCIO, SERVIÇOS E RESTAURAÇÃO”

I. INTRODUÇÃO

Tendo como principal objetivo *“potenciar o crescimento económico e o emprego, sendo para tanto indispensável a criação de um ambiente favorável ao investimento privado e, em particular, ao desenvolvimento das atividades comerciais”*, o Governo apresentou a Proposta de Lei nº 273/2013, que vem prever um novo “Regime Jurídico de Acesso e Exercício de Atividades do Comércio, Serviços e Restauração” (RJACSR), e que mais tarde deu origem à Proposta de Lei nº 213/XII, que deu entrada na Assembleia da República no passado dia 25 de março.

Porém, este diploma, que se propunha criar um novo quadro jurídico para o setor do comércio e dos serviços e da restauração, mais simples e compreensível, baseado no espírito de desburocratização administrativa e clarificação legislativa, pela sua abrangência, resultou num documento confuso, de difícil leitura e interpretação, com numerosas incorreções, de que é exemplo o caso da referência aos Empreendimentos Turísticos, sem se referir também o Alojamento Local.

O RJACSR, ao abranger uma grande parte das matérias relativas ao exercício da atividade de comércio, serviços e restauração, nele se prevendo requisitos gerais, requisitos de licenciamento, requisitos genérico e específicos para cada atividade, mistura normas de natureza administrativa com normas substantivas, acabando por não alcançar o objetivo a que se propunha.

E se assim é quanto à sua leitura e interpretação, pior será aquando da sua aplicação.

As razões apontadas assumem ainda mais gravidade quando aplicadas ao setor da restauração e bebidas, onde este diploma não só não representa qualquer mais-valia, como vem criar um ambiente desfavorável para estes agentes económicos, continuando a prever desnecessários custos de contexto.

Do nosso ponto de vista, as enormes particularidades e especificidades do setor, exigem uma regulamentação autónoma, quer do ponto de vista administrativo, quer do ponto de vista funcional, ao invés do que prevê esta proposta, em que as normas aplicáveis se encontram dispersas por todo o diploma, desde requisitos gerais, ao licenciamento, até aos requisitos específicos, sendo que, ainda assim, outras matérias lhe são aplicáveis e que não estão aqui previstas.

Recorde-se que a Restauração e Bebidas, principal atividade do Setor do Turismo, representa, de acordo com INE (Peso da Restauração no Turismo – 2012), 4,9% do PIB, 75.779 empresas (88,2% da oferta), 216.327 trabalhadores (76,6% do pessoal ao serviço no turismo) e um volume de negócios de 6.060.907.183 € (53,1% do total do turismo).

Proposta de Lei 213/XII RJACSR



AHRESP®

ASSOCIAÇÃO DA HOTELARIA, RESTAURAÇÃO E SIMILARES DE PORTUGAL

Instituição de Utilidade Pública

Peso da Restauração no Turismo - 2012				
Dados	Restauração	Turismo sem Restauração	Turismo com Restauração	Diferença
% PIB	4,9%	5,6%	10,5%	-46,7%
Nº Empresas	75.779	10.137	85.916	-88,2%
Pessoal ao Serviço	216.327	67.550	283.877	-76,6%
Volume de Negócios	6.060.907.183 €	5.348.778.967	11.409.686.150 €	-53,1%

Fonte: INE

I. NOTAS À PL 213/XII

Quanto à proposta propriamente dita, queremos chamar à atenção para a introdução de uma alteração, que apenas surgiu na redação da Proposta de Lei nº 213/XII, e sobre a qual a AHRESP não teve a oportunidade de se pronunciar, e que, quanto a nós, vem criar mais constrangimentos às empresas, constituindo um verdadeiro retrocesso no caminho da simplificação, desburocratização e redução de encargos, nomeadamente administrativos, que tínhamos vindo a percorrer.

A questão em apreço refere-se ao facto de, ao longo do diploma, e no que diz respeito às competências das autarquias, surgir agora a referência ao ato de "autorização". E o facto de se alterar a terminologia, implica uma alteração de conceitos, de procedimentos e de custos que agora são, novamente, impostos às nossas empresas.

Assim, passamos a expor de que forma esta alteração, ou seja, o facto de se passar a depender de uma "autorização" e não de "Mera Comunicação", para efeitos de instalação de um estabelecimento de Restauração e/ou Bebidas, constitui um verdadeiro retrocesso.

Com a entrada em vigor do regime de "Licenciamento Zero", introduzido pelo Decreto-Lei nº 48/2011, de 1 de abril, que revogou o Decreto-Lei nº 234/2007, de 19 de Junho, passámos de um regime que obrigava à existência de Alvará de Autorização para a atividade de Restauração e/ou bebidas, para um regime de Mera Comunicação ou de Comunicação Prévia com prazo de instalação, mediante a declaração de responsabilização dos empresários, no segundo caso com pedido de dispensa de requisitos. A intenção foi simplificar a instalação de estabelecimentos.

Caso passemos a depender de novo de uma "autorização", dependemos, de facto, de uma permissão por parte da autarquia territorialmente competente, levando a um retrocesso em termos procedimentais, ao voltar a exigir a análise e tratamento casuístico de cada processo. Dependendo de uma "autorização" estamos a dar "poder" a quem decide para poder fazer depender a sua decisão de fatores exógenos aos que interessarão ao licenciamento propriamente dito.

Proposta de Lei 213/XII RJACSR

Este facto é preocupante, não só quando estão em causa municípios de maior dimensão, dado que têm sempre muita dificuldade em responder no prazo útil legal, como também municípios de menor dimensão, onde existe uma maior proximidade do poder local aos seus munícipes.

Em resumo, esta medida, em contraciclo com a simplificação que se pretende, está novamente a criar custos de contexto para as empresas, o que em nada irá contribuir para a criação de um ambiente favorável às empresas e ao investimento.

Por certo não é isso que se pretende de um país que evoluiu tremendamente com o "Licenciamento Zero", apesar de todos os reconhecidos problemas relativos à sua aplicação, e que, esses sim, importa colmatar.

Mas o RJACSR comporta também muitas outras disposições que assumem especial gravidade para o setor da Restauração e Bebidas, e que passamos a descrever:

Incompreensivelmente, retirou-se do sentido e extensão da autorização legislativa, e da redação da própria norma, a proibição das autarquias cobrarem taxas, disposição esta que penaliza diretamente as empresas pelo custo de contexto que representa.

Relativamente aos requisitos específicos dos estabelecimentos de Restauração ou de Bebidas, é importante que conste a disposição que prevê que só estes e as unidades e instalações providas de zonas de fabrico possam confeccionar alimentos, e que foi retirada desta versão.

Quanto à atividade de Restauração ou de Bebidas não sedentária, deverá prever-se que esta deve cumprir os requisitos específicos dos estabelecimentos de Restauração ou de Bebidas sedentários, previstos neste diploma (artigos 122º a 136º), uma vez que estamos a falar da mesma atividade, sob pena de, se assim não for, estarmos a incentivar a concorrência desleal entre estes agentes económicos.

Quanto ao Cadastro, discordamos da designação adotada – Cadastro Comercial – uma vez que a Restauração e Bebidas não se identifica como comércio, pelo que a designação deveria ser "Cadastro do Comércio, Serviços e Restauração", pois só desta forma estará adequado às atividades que o diploma prevê.

Sobre este aspeto, lamenta-se que hoje em dia, e apesar de já estar prevista na lei essa incumbência à DGAE, continuamos sem dispor de um verdadeiro cadastro da atividade, com todos os inconvenientes que daí advém. A AHRESP, por dispor de todos os meios necessários a esta tarefa, já se dispôs a realizá-la, o que nunca foi acolhido, tendo como consequência o perpetuar desta situação.

Proposta de Lei 213/XII RJACSR

Uma nota também quanto ao critério agora previsto para a contabilização do número de trabalhadores de determinada empresa, para efeito de qualificação, como micro, pequena, média ou grande empresa, o que tem implicação direta na medida da coima a aplicar decorrente de um processo de contraordenação.

Assim, não podemos aceitar que se considerem trabalhadores, os proprietários-gestores e os sócios da empresa. Esta disposição, além de desprovida de sentido, vai ao arrepio do previsto no nosso ordenamento jurídico, pelo que se impõe que haja alguma coerência ao nível dos conceitos.

Por fim surge uma alteração de extrema gravidade, pelos custos que vem impor. Referimo-nos à retirada do RJACSR, e autonomização em diploma próprio, das normas relativas ao regime das medidas de segurança obrigatórias em estabelecimentos de Restauração ou de Bebidas que disponham de espaços ou salas destinados a dança ou onde habitualmente se dance.

Não entendemos este revés, que retoma as gravosas disposições da proposta de revisão do Decreto-lei nº 101/2008, de 16 de junho, anteriores à sua inclusão no RJACSR, e sobre as quais a AHRESP se pronunciou em devido tempo.

Assim, não podemos aceitar que se volte a exigir a videovigilância para todos os estabelecimentos de Restauração ou de Bebidas que disponham de espaços ou salas destinados a dança ou onde habitualmente se dance, independentemente da sua lotação e para toda a área destinada a clientes, o que vem criar uma nova obrigação para os estabelecimentos de pequena dimensão que apenas necessitavam de ligação à central pública de alarmes (CPA).

Por outro lado, alarga-se ainda o seu âmbito de aplicação, também, a estes estabelecimentos quando integrados em empreendimentos turísticos, se acessíveis ao público em geral.

Curiosamente quanto aos locais de prestação de serviços de restauração e bebidas com carácter não sedentário, o diploma só se aplica se a lotação destes for igual ou superior a 200 lugares, solução essa, que defendemos para todos os estabelecimentos de restauração ou de bebidas que disponham de espaços ou salas destinados a dança ou onde habitualmente se dance, tal como estava previsto na última versão do RJACSR a que tivemos acesso.

A situação prevista neste projeto de Decreto-Lei vem criar um inadmissível e inoportável custo de contexto para estes estabelecimentos, não só a nível de equipamentos, como toda a carga operacional e burocrática que acarreta e que é absolutamente desproporcional e, na maioria das vezes, desnecessária. Não podemos também esquecer que toda utilização dos equipamentos comporta diversos custos, não só monetários, o que não é despendido.

Proposta de Lei 213/XII RJACSR

Assim, o empresário deverá, desde logo, conhecer as disposições legais aplicáveis a esta matéria. Não estamos assim a falar apenas deste diploma, mas também da Lei nº 34/2013 e de toda a legislação relativa à proteção de dados (Lei nº 67/98/CNPD). Depois, operacionalmente, exige-se que proceda à gravação, que se conserve as gravações por 30 dias, que após esse tempo sejam destruídas, bem como afixação de toda a informação relativa à videovigilância, sob pena de incorrer em contraordenação.

Todo este regime comporta coimas que continuam elevadas, além de que apenas as infrações relativas à afixação de dísticos são qualificadas como leves.

Deverá também ficar claro que instalar um sistema de videovigilância não integra o conceito de serviços de autoproteção, para efeitos do previsto na Lei nº 34/2013.

Esta lei peca ao atender apenas a critérios meramente quantitativos como é o caso da lotação. Estas medidas deveriam ser facultativas e seriam, por certo, levadas a cabo pelos próprios proprietários, caso estes identificassem essa necessidade para proteção de pessoas e bens. Assim apenas estaremos a contribuir para mais um custo de contexto que, na maioria dos casos, se revela completamente desnecessário, e que irá, por certo, contribuir para comprometer a viabilidade económica de muitas empresas.

Quanto à ligação à Central Pública de Alarmes (CPA), esta poderá ser uma opção que poderia dispensar a exigência de videovigilância, caso a ligação não se torne também ela demasiado onerosa para os estabelecimentos, pois não podemos ver estas matérias sem as incluir nos custos de contexto, que tanto têm penalizado os nossos setores e a nossa economia.

A Segurança é uma obrigação que deve caber ao próprio Estado, não devendo, nem podendo, esse ónus ser transferido para os particulares, com todos os inconvenientes que por certo daí advêm.

Da forma como agora está previsto, este diploma merece o nosso mais profundo e veemente repúdio, e solicitamos a intervenção da CTP, contra este atentado às empresas da Restauração, Bebidas e do Alojamento.

Por último, não podemos deixar de relembrar o comunicado do Conselho de Ministros do passado dia 27 de março que dá nota da aprovação de um conjunto de medidas de simplificação e modernização administrativa, procedendo à alteração do diploma que criou a Rede Interministerial de Modernização Administrativa.

Proposta de Lei 213/XII RJACSR

Entre as medidas aprovadas, destaca a instituição de mecanismos de avaliação de impacto regulatório, designadamente o «Teste PME», que incide sobre o impacto de atos normativos para as pequenas e médias empresas. Mais refere que essa iniciativa está prevista no âmbito da União Europeia, o *Small Business Act* para a Europa, cuja implementação é condição para a atribuição de fundos no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio para o período 2014-2020.

Outra alteração incide na aplicação da regra da comporta regulatória, prevista no Memorando de Entendimento, e que obriga, sempre que se proceda à aprovação de atos normativos que criem custos de contexto sobre cidadãos e empresas, à apresentação de proposta de redução de custos de contexto equivalentes, através da alteração de outros atos normativos que tenham idêntico impacto.

Lisboa, 6 de maio de 2014