

ASSUNTO: PROPOSTA DE LEI N.º 109/XV - PL 430/XXIII/2023 – Proposta de alterações

1. Introdução

O Governo apresentou à Assembleia da República, no passado dia 10 de outubro, a Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2024 (daqui em diante PLOE2024) abrindo o debate em tão importante diploma orçamental.

Como sabemos os últimos anos têm sido marcados por acontecimentos disruptores para a atividade turística no mundo e, por consequência: a falência de operadores e de companhias aéreas (como a Thomas Cook e a Germania), fenómenos naturais extremos, pandemia Covid-19, invasão da Ucrânia pela Rússia, inflação e juros altos e agora o agudizar do conflito israelo-palestiniano, só para nomear alguns.

Estes acontecimentos são representativos da imprevisibilidade da atividade turística, que se ressentem cada vez que há conflitos políticos, crises energéticas, retrações na economia e no consumo privado. Mas se algo aprendemos com estes momentos é que eles são também uma oportunidade para repensarmos o posicionamento do setor do turismo, sobretudo no que toca à sua relação com o território e as comunidades.

Nestas circunstâncias, é fundamental criar as condições indispensáveis – financeiras e humanas, para que as entidades regionais de turismo continuem a desempenhar as competências que lhes estão atribuídas da forma mais eficaz, próxima e completa possível, criando e implementando diversos instrumentos orientadores muito claros dirigidos ao setor, ou com influência nele, defendendo sempre o melhor interesse dos seus territórios.

Alguns dos diversos instrumentos orientadores são conhecidos e são dirigidos ao setor, ou com influência nele:

- Estratégia Turismo 2027;
- Plano Turismo + Sustentável 20-23;
- Estratégia Nacional Portugal 2030;
- Algarve 2030 – Estratégia de Desenvolvimento Regional elaborada pela CCDR;
- Plano Intermunicipal de adaptação às alterações climáticas do Algarve;
- Plano de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável para o Algarve;
- E o nosso Plano de Marketing Estratégico para o Turismo do Algarve 20-23.

Estes instrumentos demonstram como o turismo pode – e deve – ser uma força para a valorização do destino, para a promoção da coesão territorial, para a preservação do património e dos recursos. Mas é preciso passar do papel à prática. Estes documentos são um excelente referencial para guiar a atividade turística pelo caminho da competitividade sustentável. Cabe-nos a todos ajudar a implementá-los, assegurando que a atividade turística gera um impacto positivo no destino e nas populações residentes.

Neste domínio, não podemos deixar de saudar o esforço de hotéis, campos de golfe, parques temáticos e outras empresas do setor pela procura de soluções para aumentarem os seus níveis de eficiência energética e a gestão racional do recurso água. É um orgulho podermos dizer que no Algarve 73% dos estabelecimentos turísticos já adotam medidas de utilização eficiente da água, segundo o mais recente relatório sobre o *“Desempenho ambiental do alojamento turístico em Portugal”* (2022), do Turismo de Portugal.

Temos golfes que já utilizam águas residuais tratadas para a rega dos campos e temos parques que utilizam água do mar como fonte primária.

Esta é apenas umas das frentes de batalha. Outra, e não de somenos importância, é a falta de profissionais disponíveis no setor. É notória a dificuldade geral que se verifica na contratação de pessoal e que a pandemia e o confinamento afastaram das regiões mais turísticas muita da mão-de-obra que antes garantia o funcionamento dos hotéis e restaurantes. Uma das medidas para aliciar os trabalhadores para o setor tem sido o aumento dos salários. Contudo, é preciso ir mais longe.

O caminho para a sustentabilidade dos territórios e dos recursos humanos é longo. Passa pela qualificação dos agentes do setor para as práticas da sustentabilidade, enquanto agentes de mudança, e passa pelo desempenho responsável das atividades turísticas. E o nosso papel é o de permitir que as gerações seguintes usufruam dos ativos que nos distinguem como país.

De salientar que no programa do Governo o turismo é bandeira para o aumento das exportações com base numa aposta na inovação no setor.

Não obstante, subsistem alguns riscos consequentes da conjuntura internacional se poder deteriorar-se de forma mais acentuada em resultado dos conflitos mundiais.

As regras orçamentais a que as entidades regionais de turismo estão sujeitas, desde a sua integração na esfera do subsetor da Administração Central, impossibilitam a plena implementação dos respetivos planos de atividades e orçamentos, aprovados pelas respetivas Assembleias Gerais, constituídas por um representante do Estado, um representante de cada município e entidades privadas com interesse no desenvolvimento e valorização turística com intervenção na respetiva área. A homologação dos planos de atividades e orçamento é competência do Sr. Secretário de Estado do Turismo, Comércio e Serviços.

A atual Lei das entidades regionais de turismo tem-se demonstrado desatualizada para dar resposta à inovação no setor do turismo, em permanente evolução, motivo pelo qual se defende a elaboração de uma nova lei.

O financiamento das entidades regionais de turismo, não tem acompanhado a inflação anual, estando desajustado das necessidades, constituindo, a par dos constrangimentos impostos pelas regras orçamentais, um dos principais problemas para estas entidades.

Reitera-se, portanto, a necessidade de serem criadas condições financeiras para as entidades regionais de turismo, pelo que apresentamos as nossas propostas de alteração à PLOE2024.

2. Medidas a considerar na PLOE2024

2.1 Artigo 3.º - Utilização condicionada das dotações orçamentais.

Correspondendo parcialmente às reivindicações das entidades regionais de turismo, deixa ainda na dependência do membro do Governo responsável pela respetiva área setorial, sem faculdade de delegação, salvo em outro membro do Governo, a autorização de descativação das verbas referidas no artigo 3.º.

Propõe-se a revogação do artigo.

2.2 Artigo 36.º - Encargos com contratos de aquisição de serviços

A manter-se este artigo, designadamente os n.ºs 1 a 3, é um severo condicionador da atividade pelo facto de obrigar, num conjunto de situações individualizadas, à solicitação de autorização prévia ao membro do governo da área das Finanças e aguardar-se por despacho da Sr.ª Secretária de Estado do Orçamento, no prazo de 45 dias úteis, nos termos definidos no n.º 5 do artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 10/2023 de 08 de fevereiro (DLEO2023).

O acréscimo de 2 % referidos nos n.ºs 1 e 2 do referido artigo são insuficientes face à inflação anualizada, pelo que deverá ser considerada a mesma % que estava à partida definida no n.º 3 do artigo 3.º da PLOE2024, ou seja 7,5%.

Propõe-se igualmente que os contratos relativos a serviços essenciais, muitos deles sem concorrência, como são os exemplos dos serviços postais, águas municipalizadas, resíduos entre outros, sejam excluídos do presente artigo. É igualmente pertinente equacional a exclusão dos contratos de eletricidade, na medida que este serviço essencial não dispõe de grande possibilidade negocial ao abrigo dos acordos-quadro. Na prática, pretende-se que a execução dos serviços essenciais não seja considerada para efeitos de cumprimento do n.º 1.

Proposta:

- 1 - Os encargos globais pagos com contratos de aquisição de serviços não podem ultrapassar os encargos globais pagos em 2023 acrescidos de 7,5%.
- 2 - Os encargos pagos com contratos de aquisição de serviços e os compromissos

assumidos que, em 2024, venham a renovar-se ou a celebrar-se com idêntico objeto de contrato vigente em 2023 não podem ultrapassar, na sua globalidade, o montante pago em 2023 acrescido de 7,5%.

(...)

6 - (...)

h) As despesas com locação de espaços físicos.

7 - Não estão sujeitos ao disposto no n.º 1:

a) Os contratos cofinanciados por fundos europeus ou internacionais e pelo MFEEE, ou financiados por transferências de outras entidades da administração pública com origem em fundos europeus;

b) A celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços essenciais designadamente, previstos no n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na sua redação atual.

8 - (...)

a) A celebração ou a renovação de contratos mistos cujo tipo contratual preponderante não seja o da aquisição de serviços ou em que o serviço assuma um carácter acessório da disponibilização de um bem;

2.3 Artigo 37.º - Estudos, pareceres, projetos e consultoria

O n.º 2 deste artigo é claramente um artigo que fica bem numa Lei do Orçamento do Estado, mas o efeito prático não nos parece o desejado uma vez que ao longo dos anos de manutenção deste artigo, as entidades do próprio ministério não asseguram a execução dos contratos de aquisição de serviços relativos a estudos, pareceres, projetos e serviços de consultoria ou outros trabalhos especializados, da entidade contratante.

Nesse sentido, a redação do clausulado deverá ser alterada, permitindo a agilização dos processos.

Proposta:

2 - A decisão de contratar a aquisição de serviços ao setor privado que tenham por objeto estudos, pareceres, projetos e serviços de consultoria ou outros trabalhos especializados, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, apenas pode ser tomada em situações excecionais devidamente fundamentadas, desde que demonstrada a impossibilidade de satisfação das necessidades por via de recursos

próprios da entidade contratante e após autorização do dirigente máximo do serviço ou da entidade.

9 - O presente artigo, não é aplicável a estudos, pareceres, projetos e serviços de consultoria ou outros trabalhos especializados efetuados ao abrigo do Plano de Recuperação e Resiliência.

10 - [renumerado o anterior n.º 9] Os atos praticados em violação do disposto no presente artigo são nulos.

2.4 Artigo 151.º - Transferência de imposto sobre o valor acrescentado para o desenvolvimento do turismo regional

Este artigo é dos mais importantes para o financiamento das entidades regionais de turismo que têm por missão a valorização e o desenvolvimento das potencialidades turísticas da respetiva área regional de turismo, bem como a gestão integrada dos destinos no quadro do desenvolvimento turístico regional, de acordo com as orientações e diretrizes da política de turismo definida pelo Governo e os planos plurianuais da administração central e dos municípios que as integram.

Desde 2016, que o montante transferido a título de IVA destinada às entidades regionais de turismo, não acompanha a inflação anual, estando desajustado das necessidades, constituindo, a par dos constrangimentos impostos pelas regras orçamentais, um dos principais problemas para estas entidades.

Proposta:

1 - A transferência a título de IVA destinada às entidades regionais de turismo é de 18 510 200 (euro).

2.5 ANEXO I - Mapa de alterações e transferências orçamentais (a que se refere o artigo 7.º) - Diversas alterações e transferências

As entidades regionais de turismo não dispõem financiamento que lhes permita adotar iniciativas de promoção turística no mercado interno e mercado interno alargado (Espanha) assim como promover eventos de grande dimensão, pelo que o

recurso ao saldo de gerência é o instrumento que permitirá o cumprimento com a Resolução da Assembleia da República n.º 63/2020, de 5 de agosto.

Proposta:

118 - Transferência de uma verba até 500 000 euros por entidade regional de turismo, proveniente dos próprios saldos de gerência, para adoção de iniciativas de promoção turística no mercado interno e mercado interno alargado (Espanha) tendo em vista dar cumprimento à recomendação n. 16ⁱⁱ da Resolução da Assembleia da República n.º 63/2020, de 5 de agosto.

119 - Transferência de uma verba até 1 000 000 euros por entidade regional de turismo, proveniente dos próprios saldos de gerência, para a promoção de eventos de grande dimensão internacional, realizados no Algarve, nomeadamente de natureza desportiva, artística, cultural, científica ou outra, que se mostrem relevantes para a atração de turistas estrangeiros e para a promoção internacional de Portugal enquanto destino turístico.

120 - Transferência de verbas provenientes das verbas atribuídas ao Fundo de Apoio ao Turismo e ao Cinema, para a captação de grandes eventos internacionais, conforme alínea b) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 45/2018, de 19 de junho.

3. Conclusão

A PLOE2024 apresenta como dado positivo o reforço de 969.589 euros na transferência do turismo de Portugal, I. P., para as entidades regionais de turismo, a afetar ao desenvolvimento turístico regional e ao reforço da atratividade e da promoção dos territórios do interior, em articulação com a estratégia nacional da política de turismo e de promoção do destino, nos termos e condições a acordar especificamente com o Turismo de Portugal, I.P., e a formalizar em contratos a celebrar entre as partes, tendo em vista dar cumprimento da recomendação n.º 10 da Resolução da Assembleia da República n.º 63/2020, de 5 de agosto.

No entanto, há um conjunto de outras matérias importantes que justificam a sua inclusão ou alteração.

ⁱ Definidas na Lei n.º 33/2013, de 16 de maio, diploma que estabelece o regime jurídico das áreas regionais de turismo de Portugal continental, a sua delimitação e características, bem como o regime jurídico da organização e funcionamento das entidades regionais de turismo.

ⁱⁱ "16 – Reforce o apoio às entidades regionais de turismo para adoção de iniciativas de promoção turística no mercado interno e, logo que possível, também no mercado interno alargado (Espanha)."