



COMENTÁRIOS AO CONJUNTO DE PROPOSTAS LEGISLATIVAS SOBRE DESCENTRALIZAÇÃO

(Em apreciação na Assembleia da República)

Em tese, a CTP é favorável ao princípio da descentralização num sistema em que a função administrativa está confiada não apenas ao Estado, mas também a outras pessoas colectivas territoriais, designadamente autarquias locais, desde que esse modelo se consubstancie no princípio da eficácia administrativa, da eficiência e que não obrigue à criação de novas estruturas organizativas.

A CTP entende, por isso, que qualquer processo de descentralização deve ter sempre por base, por um lado, a garantia do acesso aos bens e serviços públicos necessários à efectivação dos direitos constitucionalmente consagrados, e por outro, a promoção da coesão nacional, eficiência e eficácia da gestão pública.

1

Ora, na perspectiva da CTP nenhuma das iniciativas legislativas em causa cuida, com detalhe, a projecção das alterações propostas na vida dos cidadãos e empresas, dado que é omissa a cada uma delas, estudos de avaliação e impacte que possam esclarecer o debate sobre esta matéria.

Obviamente que tais constrangimentos acarretam dificuldades em expressar uma opinião mais concreta em vários pontos referidos nos diplomas em apreço, dado que – em nosso entendimento – pecam por omissão e por serem pouco esclarecedores, não só ao nível do seu modo de execução, como também pelo facto de inúmeras transferências que se pretendem descentralizar serem remetidas para diplomas complementares, cujo conteúdo se desconhece.

Acresce que, a discussão sobre um tema tão sensível na vida das pessoas e das empresas, leia-se na sociedade em geral, acontece a uma velocidade alarmante, sobretudo, quando se aconselharia uma avaliação cuidada, com o devido tempo de maturação e debate, por forma a que fossem devidamente percebidas determinadas questões, tais como:





- quais as condições que enquadram a transferência de competências;
- quais as transformações necessárias ao nível do regime de financiamento exigido para um processo desta natureza;
- quais os meios para se fazer esta “reforma”;
- qual o impacte das alterações preconizadas sobre os custos que impendem sobre famílias e empresas;
- quais os ganhos de eficiência para a sociedade em geral;
- quais as mudanças organizacionais que vão ocorrer (novas estruturas?);
- qual o quadro de execução previsível para a conclusão do processo;
- quais as implicações nos meios humanos afectos ao Estado e Autarquias.

Sem a devida agnição de todas as implicações que as alterações propostas podem vir a ter na vida dos cidadãos e das empresas, a CTP não pode emitir (com o devido rigor) uma apreciação cabal que nos permita afirmar *tout court* que, em princípio, uma transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais contribuirá para criar um ambiente mais favorável ao desenvolvimento local, nos planos económico e social.

2

No demais, e sobre a transversalidade desta matéria, a CTP ressalva que votou favoravelmente ao Parecer do CES – Conselho Económico e Social atinente à “*Proposta de Lei Nº 62/XIII, que estabelece o quadro de transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais*”, aprovado em Plenário a 08/06/2017, subscrevendo por isso o seu conteúdo.

Assim sendo, a CTP efectuará apenas um conjunto de comentários com maior incidência na actividade económica do Turismo e sobre o eventual impacte das propostas legislativas sobre a descentralização na vida das nossas empresas, designadamente, sobre o eixo do “Jogo” e da promoção Turística.





Exploração das atividades afins de jogos de fortuna e azar e outras formas de jogo

A CTP recomenda que as matérias referentes à exploração das actividades afins de jogos de fortuna e azar e outras formas de jogo, não sejam objecto desta pretensão legislativa. Relativamente a algumas transferências em concreto, nas quais se inclui as actividades relacionadas com a exploração de jogos de fortuna e azar, a CTP tem sérias reservas sobre os efeitos que podem advir de tais alterações, com prejuízo das actividades económicas conexas.

Com relevo na área específica do jogo, por exemplo, a Proposta do Governo n.º 62/XIII, no seu artigo 28.º, visa transferir para os órgãos municipais a competência para *“autorizar a exploração das modalidades afins de jogos de fortuna ou azar e outras formas de jogo, com excepção dos jogos sociais e apostas desportivas à cota de base territorial”*.

Trata-se de matéria actualmente regulada nos artigos 159.º a 164.º da Lei do Jogo.

3

Estas modalidades “afins” são definidas no citado artigo 159.º como *“as operações oferecidas ao público em que a esperança de ganho reside conjuntamente na sorte e perícia do jogador, ou somente na sorte, e que atribuem como prémios coisas com valor económico”*. Trata-se de um conceito muito vasto, prevendo-se justificadamente que a descentralização da competência para a sua aprovação possibilite aos Municípios, na procura de novas fontes de financiamento, licenciarem actividades de jogo que entrem em concorrência com os explorados pelos Casinos.

A CTP ressalva que, já hoje, com a competência nesta matéria a pertencer à Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, o referido quadro normativo é o pretexto utilizado pelas principais emissoras de televisão para oferecerem ao público a possibilidade de participarem em concursos mediante chamadas de valor acrescentado, difundidas diariamente em canais abertos e por cabo. Trata-se, claramente, de actividades de jogo a dinheiro, em que os participantes dispensem de determinada quantia, através de chamada de valor acrescentado, para se





candidatarem a um prémio pecuniário (embora sobre o subterfúgio da respectiva atribuição de saldo em cartão de crédito).

Esta actividade tem contado com a oposição da APC, por ser proibida e punida pelos citados artigos 159.º a 164.º do Decreto-Lei n.º 422/89, de 2 de Dezembro, designadamente:

- Os prémios não consistem em “coisas com valor económico”, como o impõe o artigo 159.º n.º 1, mas sim em dinheiro (ou em saldo em cartão de crédito, o que é equivalente);
- Não se trata, por outro lado, de estarmos perante nenhuma das formas típicas da realização das modalidades afins de jogos de fortuna ou azar: “rifas, tómbolas, sorteios, concursos publicitários, concursos de conhecimentos e passatempos” (art.º 159.º, n.º2). As duas primeiras modalidades implicariam uma actividade presencial; os sorteios pressuporiam a atribuição de coisas com valor económico e não de dinheiro; e não é pedida ao público qualquer prova de conhecimentos ou a participação em qualquer passatempo. Pelo contrário, o jogo consiste unicamente no dispêndio de uma soma em dinheiro com o objectivo de ganhar um prémio em dinheiro (ou equivalente em saldo no cartão);
- Ainda que se tratasse de “modalidade afim de jogo de fortuna ou azar”, estaria vedada a sua realização por entidades com fins lucrativos como as emissoras privadas de televisão (artigo 161.º, n.º 1), a menos que se revestisse de “concursos de conhecimentos, passatempos, ou outros”, o que se demonstrou não acontecer;
- E, finalmente, ainda que não procedessem os anteriores fundamentos invocados para a ilegalidade deste tipo de jogo – e sem admitir nem conceder – sempre se verificaria que a organização dos mesmos violaria o n.º 2 do artigo 161.º, por serem promovidos através de chamadas de valor acrescentado, ocasionando assim, para o jogador, dispêndio que excede o do custo normal dos serviços públicos de telecomunicações.





Acresce que a realização destes jogos através da televisão implica necessariamente a sua publicidade, que, atendendo à hora de emissão dos programas (durante a manhã e tarde) é feita sem qualquer preocupação de protecção dos menores e de outros grupos vulneráveis e de risco, o que se traduz numa clara violação do n.º 1 do artigo 21.º do Código da Publicidade.

Como vem decorrendo do exposto, para a CTP o quadro legal existente é desvirtuado para servir de base à organização de verdadeiros jogos de fortuna ou azar, cuja organização só é permitida em Casinos e tendo como participantes os frequentadores destes estabelecimentos.

Por esta razão, o caminho a seguir não deve ser a descentralização desta competência para os Municípios, mas sim a sua manutenção na Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, evitando-se assim o recrudescimento da aprovação de novos jogos, em concorrência com os exploradores de Casinos.

Como tal, em substituição do constante do artigo 28.º da Proposta de Lei do Governo n.º 62/XIII, que deve ser eliminado.

5

Não obstante o desiderato *supra* indicado (ponto de mote para esta Confederação), no âmbito do processo em causa, a CTP sugere as seguintes medidas:

1. A manutenção da competência para autorizar “modalidades afins dos jogos de fortuna ou azar” no âmbito do Ministério da Administração Interna;
2. O estrito cumprimento da Lei no que se refere à concessão de autorizações para realização de “*modalidades afins dos jogos de fortuna ou azar*”, designadamente, concursos através de chamadas de valor acrescentado, não podendo deixar de recusar-se a respectiva autorização sempre que os jogos tenham em vista a atribuição aleatória de prémios em dinheiro ou em saldo de cartão de crédito;





3. Uso rigoroso da competência atribuída ao Governo pelo n.º 3 do artigo 150.º do Decreto-Lei n.º 422/89, de 2 de Dezembro, nomeadamente, com vista à imediata cessação de quaisquer jogos que, embora autorizados como “*modalidades afins de jogos de fortuna ou azar*” sejam explorados em violação dos termos da autorização concedida;
4. Instauração de processos de contra-ordenação e aplicação das coimas a que alude o artigo 163.º do Decreto-Lei supra citado, face a casos de ilegalidade da organização e promoção deste tipo de jogos – que essa ilegalidade decorra da falta de autorização ou de violação de autorização concedida.

Promoção do Turismo Português

O Turismo é uma atividade estratégica para a economia nacional no que respeita ao emprego, ao investimento e às exportações.

6

A estruturação da oferta comercial e a sua promoção são essenciais para a valorização e expansão da actividade turística nacional, num quadro de forte concorrência internacional em que se insere, e para a criação de sinergias com outros sectores da economia que, directa e indirectamente, se correlacionam com o Turismo.

A CTP tem vindo a defender a conjugação de esforços entre o sector público e privado para a promoção turística permitindo a obtenção de uma maior eficácia e eficiência nas mesmas, justificando-se assim um relacionamento mais estreito entre privados e entidades públicas.

Por outro lado, se o reforço da competitividade do Turismo nacional assume particular importância, cumpre então assegurar o alinhamento entre estratégia e financiamento, entre os instrumentos de política pública para o desenvolvimento do turismo e as iniciativas de âmbito nacional, regional e local identificados como essenciais pelos agentes empresariais do Turismo (sendo que tal, em nosso entendimento, apenas pode ser efectuado com a presença efectiva dos privados).





A CTP defende um modelo que tenha em linha de paridade, entidades públicas e privadas, em concertação estratégica, com co-responsabilização na definição, execução e acompanhamento de uma estratégia transversal para este domínio, onde seja permitido resolver ineficiências e aumentar o foco de penetração do mercado a intervir.

Entendemos, pela leitura efectuada dos diplomas em apreço, que em matéria de promoção turística, existe pouca informação sobre o impacte das alterações preconizadas e, sobretudo, ausência de um alinhamento estratégico naquilo que tem a ver com o potenciar de um papel mais activo ao sector privado na conceção, implementação e monitorização da estratégia de promoção.

Acresce ainda, pela análise efectuada (s.m.o.), que as medidas propostas poderão vir a criar disputas no acesso aos meios financeiros - nacionais e europeus - prejudicando uma abordagem integrada ao planeamento e execução das políticas de promoção dos destinos regionais.

7

A CTP entende que a promoção do turismo a nível internacional deve ser da competência do nível central da administração pública, em estreita ligação com as organizações representativas do sector.

Nesse sentido, o processo em curso deve ser muito claro (neste momento não é) na necessidade de articulação da promoção turística interna entre as agências regionais, não só com as entidades regionais de turismo, mas também com as autoridades nacionais representativas do sector, pelo que se levantam reservas sobre o mérito do processo em curso e sobre as mais valias que o modelo apresentado contribuirá para o desenvolvimento futuro do Turismo em Portugal.

Lisboa, 04 de Julho de 2017

