

**PARECER
DO CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL**

SOBRE

***HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DOS
ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS***

Aprovado no Plenário de 20 de Janeiro de 1995

1. Por ofício do Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, recebido em 7 de Outubro de 1994, foi transmitida ao CES a deliberação do Conselho de Ministros, de 6 de Outubro de 1994, no sentido de submeter a parecer do CES um projecto de decreto-lei que revê o Decreto-Lei nº 417/83, de 25 de Novembro.

A referida revisão tem em vista os três seguintes objectivos:

- a) «alargar os limites do período diário de abertura dos estabelecimentos comerciais»;
- b) «cometer às câmaras municipais a revisão da regulamentação vigente na área de cada uma, no prazo de cento e vinte dias»;
- c) «estabelecer um regime supletivo e transitório de funcionamento dos estabelecimentos comerciais para vigorar se os órgãos municipais não dispuserem sobre a matéria e até quando o façam».

Sublinha o aludido ofício que o parecer «deve incidir em especial sobre a necessidade ou conveniência da fixação do regime supletivo» referido em c).

2. Entendeu o CES que a matéria em causa deveria ser apreciada dentro do contexto dos hábitos e costumes da sociedade portuguesa. O horário de funcionamento do comércio tem relevantes implicações em múltiplos aspectos da vida da sociedade, como, aliás, o ilustra a diversidade de entidades que têm manifestado opinião sobre o assunto, designadamente no que respeita ao fim de semana e, em particular, ao Domingo. O CES não pode abster-se de analisar esta questão, em toda a sua amplitude e complexidade.

3. Nestas condições, considera o CES que a decisão sobre o horário de funcionamento do comércio, em particular no que respeita ao Domingo, suscita problemas de natureza diversa, mormente nos domínios que a seguir se indicam.

a) Contexto dos hábitos e costumes da sociedade portuguesa

É sabido que, quer nos centros urbanos quer nas zonas rurais, muitas famílias se debatem com apreciáveis problemas de tempo, na medida em que as ocupações profissionais e as deslocações entre a casa e os locais de trabalho estreitam fortemente o tempo de vida familiar e os tempos livres em geral. A situação agrava-se quando se trata de casais com crianças ou pessoas idosas a cargo. O quotidiano de muitas pessoas e famílias é marcado pelo desgaste físico, tensões psicológicas e situações enervantes, com efeitos que se vão acumulando no decurso da semana.

O descanso semanal aparece, assim, como um tempo necessário à reconstituição de energias físicas e psicológicas, e à promoção de valores culturais, espirituais, físicos e sociais, dos quais depende a «saúde» física e psicológica das pessoas e das famílias. Sabe-se que tão importante como o tempo de descanso de cada indivíduo é que todos os membros da mesma família possam gozá-lo em conjunto. O dia de descanso semanal encontra-se consagrado em todas as sociedades. Nas sociedades de tradição cristã, esse dia é o Domingo.

Note-se que o alargamento do descanso semanal, inicialmente circunscrito ao Domingo, para o fim-de-semana, abrangendo o Sábado e o Domingo, é unanimemente considerado como conquista positiva da civilização e sinal de progresso das sociedades.

Não obstante, este estilo de vida tem sofrido algumas recentes modificações, de âmbito, pelo menos por enquanto, ainda limitado. A cultura de consumo, vigente sobretudo nas grandes cidades e respectivas zonas suburbanas, sugere que os problemas de falta de tempo sejam resolvidos à custa do descanso semanal. A progressiva invasão do tempo de descanso semanal por trabalhos profissionais que visam rendimentos adicionais (necessários ou não), ou compras tradicionalmente realizadas durante os «dias úteis» da semana, é exemplo disso. Como outro exemplo pode referir-se o caso de famílias inteiras que se deslocam às grandes superfícies comerciais ao Domingo, caso em que as compras aparecem associadas a uma forma de lazer e convívio familiar.

b) Descanso semanal ao Domingo dos trabalhadores dos estabelecimentos comerciais

Pelo que respeita a este ponto, as tomadas de posição transmitidas ao CES pelas organizações sindicais são unânimes em considerar que a abertura de estabelecimentos comerciais ao Domingo acarreta graves prejuízos para a vida pessoal e familiar dos trabalhadores daqueles estabelecimentos. Sublinha-se, aqui, que não basta que cada cidadão tenha o descanso semanal, tornando-se igualmente necessário que todos os membros da família tenham o mesmo dia de descanso, e que, normalmente, este coincida com o dia geralmente consagrado ao descanso pela sociedade.

c) Condições de livre concorrência no sector do comércio, e de promoção de uma estrutura equilibrada do tecido comercial

Uma das objecções à abertura do comércio ao Domingo consiste na situação de desvantagem comparativa em que tal procedimento coloca os estabelecimentos comerciais de pequena e média dimensão, os quais, na sua quase totalidade, não têm

condições para adoptarem essa prática, contrariamente ao que acontece com as grandes superfícies comerciais.

Qualquer intervenção do Estado nesta área é passível de interpretações opostas. Para uns, terá natureza proteccionista, contrariando as leis do mercado em que assenta a economia portuguesa. Para outros, contrariamente, visará precisamente favorecer a concorrência, evitando situações em que as grandes empresas ou grupos possam eliminar as pequenas e médias empresas do acesso ao mercado. Não se quer com isto significar que seja apenas deste aspecto da concorrência que depende o futuro do comércio de pequena e média dimensão. A rápida modernização destas unidades continua a constituir imperiosa necessidade.

Registe-se, todavia, que as grandes superfícies beneficiaram, durante anos, de certa falta de transparência do quadro legal em matéria de práticas individuais restritivas da concorrência, podendo fazer valer a sua capacidade negocial junto dos seus fornecedores em condições de completa desigualdade com o pequeno comércio. Sem uma adequada aplicação da actual legislação sobre Práticas Restritivas de Comércio (Decreto-Lei nº 370/93, de 29 de Outubro de 1990), em especial no que se refere à definição do preço de custo e à fixação de condições de venda, não haverá igualdade de tratamento entre o pequeno e o grande comércio.

d) Conveniência dos consumidores

Como se salientou atrás, a vida profissional e familiar de muitas pessoas requer deslocações que consomem demasiado tempo, situação que se agrava quando se trate de casais com crianças ou pessoas idosas a cargo, e em que a mulher e o homem exerçam actividade profissional.

Uma das ilações que se tem extraído desta circunstância é a de que o consumidor dificilmente consegue, durante a semana, tempo suficiente para reflectir e ponderar, como se impõe face às características da oferta do mercado, antes de realizar uma compra. Ora, a possibilidade de efectuar compras ao Domingo viria em defesa do consumidor.

Não parece haver razão para que a necessária reflexão não possa ter lugar se a compra for efectuada ao Sábado. Por outro lado, é sabido que um dos inconvenientes que se pode apontar às grandes superfícies comerciais é, precisamente, a de que favorecem aquisições realizadas de modo mais ou menos acrítico. Em particular, essas superfícies estimulam a realização de compras que, noutra contexto, possivelmente seriam evitadas, por desnecessárias.

Os diversos estudos realizados com vista a caracterizar os hábitos de compras da população (Portugal Continental), chegados ao CES, apresentam resultados não

totalmente coincidentes. Sintetizam-se, a seguir, os resultados mais directamente relacionados com o problema em apreço.

A) QUANTUM - Estudos de Mercado

Data de realização do estudo: Janeiro de 1993.

Âmbito: Portugal Continental.

Inquiridos: 2000 indivíduos com 15 ou mais anos de idade.

Alguns resultados quanto a hábitos de compra:

- 49% costumam fazer compras ao Domingo. Principal razão: disponibilidade de tempo.

B) CONSULMARK - Research International

Data de realização do estudo: Novembro/Dezembro de 1993.

Âmbito: Portugal Continental.

Inquiridos: 1000 responsáveis pelas compras no agregado familiar.

Alguns resultados quanto a hábitos de compra:

- exceptuando a loja tradicional (utilizada quase exclusivamente de Segunda a Sábado) todos os outros pontos de venda são utilizados maioritariamente ao Sábado, embora o Domingo apareça com algum peso no caso do C.Comercial/Shopping (pela variedade de produtos e marcas, pelos horários e pela qualidade dos produtos) e do Hipermercado (pelos preços baixos e variedade de produtos e marcas).

C) NORMA – Marketing e Opinião Pública

Data de realização do estudo: Agosto de 1994?

Âmbito: Portugal Continental

Inquiridos: 1504 Donas de casa/Chefes de família.

Alguns resultados quanto a hábitos de compra:

- a proporção dos que efectuam compras mais ao Domingo não ultrapassa os 7.5%. Os restantes inquiridos fazem-nas em qualquer dia da semana (57%), mais aos Sábados (34.7%) ou mais às Sextas-Feiras (15%);
- pelo que respeita à preferência, verifica-se que a grande maioria (69%) está disponível em qualquer dia da semana e 27.5% têm preferência pelos Sábados e Domingos (o inquérito não consente o desdobramento desta última percentagem nas parcelas respeitantes ao Sábado e ao Domingo).

Parece de concluir que o eventual encerramento das grandes superfícies comerciais aos Domingos não irá perturbar os hábitos de compras da grande maioria da população. De notar que o facto de o primeiro estudo (QUANTUM) ter abrangido indivíduos com 15 ou mais anos de idade, independentemente do seu papel nas compras do agregado familiar, torna esse estudo menos significativo do que os outros dois estudos (CONSULMARK e NORMA), os quais são expressamente dirigidos a pessoas que fazem as compras do agregado a que pertencem.

e) Conveniência das grandes superfícies comerciais

Como se sabe, as grandes superfícies comerciais são uma das principais partes interessadas na abertura ao Domingo. No estudo apresentado pela APED, salienta-se, designadamente, que essa prática constituiu «um pressuposto básico e determinante dos investimentos efectuados no sector», argumentando que a obrigatoriedade do encerramento ao Domingo corresponderia a «defraudar as legítimas expectativas dos investidores». De notar que «O Sábado e o Domingo são responsáveis por quase metade do volume total das vendas da semana nos supermercados, hipermercados e centros comerciais» (p.3). O documento da APED não aponta as parcelas correspondentes a cada um daqueles dois dias. Porém, uma outra fonte admite que caibam ao Domingo 22% das vendas totais.

A questão central, a este respeito, é pois, a de saber, em que medida aqueles «pressupostos» conferem direitos definitivos e permanentes, que tornem ilegítima qualquer alteração do quadro legal que rege a matéria.

f) Localização das competências legais para eventual intervenção neste campo

Nos termos do Decreto-Lei nº 417/83, compete às câmaras municipais fixar o período de abertura dos estabelecimentos comerciais, dentro dos limites que vão das 6 às 24 horas. Todavia, entende a Associação Nacional dos Municípios que, pelo que respeita às grandes superfícies comerciais, tal competência pertence ao âmbito do Ministério do Comércio e Turismo. Por outro lado, há que reconhecer que, ao chamar a si o problema, aquele Ministério criou expectativas de que viria a chamar a si a decisão final sobre a definição dos horários.

Mesmo que se considere a matéria como sujeita a controvérsia, parece inegável o facto de que, dada a dimensão daquelas superfícies, a fixação dos respectivos horários implica considerações que transcendem o âmbito municipal. Aliás, é evidente que o problema das grandes superfícies comerciais tem relação com questões de nível nacional, tais como o ordenamento do território, as leis da concorrência e a política de consumo.

Existem, é certo, agrupamentos de municípios (áreas metropolitanas, juntas distritais, etc.), pelos quais o problema poderia ser abordado e decidido em conjunto. Acontece, porém, que tais agrupamentos não têm competências legalmente estabelecidas e funcionam em moldes relativamente informais.

São estes aspectos que parecem ter de ser definidos e resolvidos, antes de a matéria em causa ser colocada na esfera de competência das Autarquias Locais.

4. PARECER

Relativamente aos pontos analisados, entende o CES que:

- a)** O descanso ao fim-de-semana, e em particular ao Domingo, está profundamente enraizado nos hábitos e costumes da sociedade portuguesa, só sendo de admitir excepções que correspondam a ponderosas necessidades da população.
Pelo que respeita ao comércio em geral, parece 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 do almoço;
- b)** O princípio referido na alínea anterior deve ser respeitado também relativamente aos trabalhadores dos estabelecimentos comerciais, tendo em vista não apenas a possibilidade de descanso familiar, mas também a sua participação numa prática que abrange toda a sociedade;
- c)** 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. Uma intervenção do Estado nesse sentido surge como promotora da livre concorrência;
- d)** 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 compras da grande maioria da população;
- e)** 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.
A estabilidade do enquadramento legal das actividades económicas é, sem dúvida, indispensável para que os agentes económicos não se encontrem perante cenários demasiado imprevisíveis. Porém, a aceitação do princípio da absoluta

imutabilidade do quadro legal pode conduzir a identificar «interesses estabelecidos» com «direitos adquiridos», com prejuízo potencialmente grave para o progresso verdadeiramente humano e participado das sociedades, mormente quando estão em jogo relevantes objectivos sociais e valores básicos da vida pessoal, familiar e social;

- f) A localização da competência para fixar o horário de abertura das grandes superfícies comerciais constitui matéria que carece de reflexão e melhor definição, nos aspectos acima apontados.

Nestas condições, **o CES emite o seguinte parecer:**

1. 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.

2. 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.).

3. Deverá ser estimulada a prática do alargamento do horário de funcionamento, eventualmente ininterrupto (à hora do almoço), do comércio nos restantes dias da semana, incluindo o Sábado, dando a devida atenção às implicações no domínio laboral.

4. Atendendo ao seu impacto sócio-económico global, e em especial ao nível do emprego, deverão ser criados e reforçados os programas de sensibilização e apoio ao comércio de pequena dimensão, no sentido da urgente modernização dos estabelecimentos e da eventual reconversão das suas características e técnicas adequadas às novas realidades e exigências dos consumidores.

Estes programas não poderão ser encarados exclusivamente como responsabilidade do Estado mas, também, dos próprios comerciantes e suas associações.

5. Devendo continuar ao nível das autarquias a competência legal de ajustamento em matéria de horário do comércio em geral, e dado haver dúvidas sobre a totalidade dessas competências no que diz respeito às grandes superfícies, entende-se ser de ponderar a questão da definição dessas competências, por envolverem interesses comuns às autarquias.

6. Num quadro de atribuição da competência legal de ajustamento em matéria de horário do comércio em geral às autarquias e a manter-se a necessidade de definir um regime supletivo, então este deverá ter a orientação indicada em 2. deste parecer.

7. São necessárias medidas de requalificação urbanística, bem como iniciativas de animação cultural, designadamente promovidas pelas autarquias e os comerciantes, no sentido de valorizar as zonas de interesse histórico, turístico e residencial dos centros urbanos que não dispõem de adequados espaços de cultura e lazer.

(Votos a favor: 20; Votos contra: 5; Abstenções: 14)

*DECLARAÇÃO DE VOTO DOS REPRESENTANTES DAS REGIÕES AUTÓNOMAS
DA MADEIRA E DOS AÇORES*

1. O projecto de parecer responde à solicitação do Exmo. Senhor Ministro do Comércio e Turismo, cuja consulta remete para a necessidade ou conveniência da fixação do regime supletivo e alargamento do horário de funcionamento, expressando uma abrangência global.

2. Julgamos que o encerramento ao Domingo das grandes superfícies não torna mais competitivo o pequeno comércio; os problemas são de estrutura e legislação, entre outros.

3. Não promove uma estrutura concorrencial mais equilibrada. Outras medidas mais importantes, entre elas a legislação concorrencial para as grandes superfícies, incentivos financeiros e fiscais, alterariam a gravosa situação do sector.

4. Este projecto de parecer apresenta algumas justificações pouco plausíveis, imprecisas e incompletas. Ignora a situação do emprego e desemprego.

Na consulta à sociedade civil versus CES, este parecer esquece os 600 mil portugueses que trabalham ao Domingo, repartidos pelos diferentes sectores, da seguinte forma:

<i>4.1. Hotéis e restaurantes*</i>	<i>108, 3 mil</i>
<i>Agricultura</i>	<i>93, 5 mil</i>
<i>Comércio a retalho, reparação de bens e pessoal doméstico</i>	<i>67 mil</i>
<i>Saúde e Serviços Sociais</i>	<i>65,5 mil</i>

** Dados fornecidos pelo INE relativos ao 3º trimestre de 1994*

*4.2. Forma de distribuição semanal *:*

<i>de Segunda a Sexta mais o Domingo</i>	<i>44,5 mil</i>
<i>de Segunda a Sexta mais Sábado ou Domingo</i>	<i>54,8 mil</i>
<i>só Sábado e/ou Domingo</i>	<i>30,8 mil</i>
<i>só Domingo</i>	<i>0,5 mil</i>

** Dados fornecidos pelo INE relativos ao 3º trimestre de 1994*

Pelas razões apontadas, abstemo-nos na votação deste Parecer.

*DECLARAÇÃO DE VOTO DA
CONFEDERAÇÃO DOS AGRICULTORES DE PORTUGAL (CAP)*

O conteúdo do parecer agora aprovado pelo CES sobre o horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais, a nosso ver viola profundamente as liberdades individuais dos cidadãos, baseado num fundamentalismo de conceitos perigosos.

De facto, impossibilitando a abertura do comércio ao Domingo, salvo raríssimas excepções, impede-se por um lado os consumidores de exercerem o seu direito de comprar, por outro inibe os trabalhadores de produzirem e de auferirem por isso benefícios económicos consideráveis, contribuindo para o aumento do desemprego, e ainda proíbe os empresários, que assim o entendam, de exercer a sua actividade, prejudicando-os, como é claro, bem como toda a actividade produtiva que se encontra a montante, nomeadamente a agricultura.

A Sociedade Civil tem-se pronunciado sobre a abertura do comércio ao Domingo repetidamente (52 vezes por ano, nos últimos anos), ocorrendo significativamente aos espaços comerciais nestes dias, utilizando-os como locais de consumo mas também como oportunidade de lazer. Deste modo, o parecer do CES que deveria representar a vontade desta Sociedade Civil, divorcia-se dela, ao que parece por razões de voto laterais ao conteúdo do parecer em apreço, recomendando ao Governo o encerramento de todas as actividades comerciais ao Domingo, com as excepções já mencionadas.

Os problemas estruturais do pequeno comércio não serão, infelizmente, resolvidos com esta medida, sendo necessário muito mais do que o encerramento das grandes superfícies ao Domingo para o revitalizar.

Esta medida parece-nos, assim, lateral ao problema em causa e sem influência significativa na resolução dos constrangimentos dos pequenos comerciantes.

Decorrendo do exposto, a Confederação dos Agricultores de Portugal não pode ter outra postura que não seja o voto negativo ao parecer em questão, do CES.

*DECLARAÇÃO DE VOTO DA
CONFEDERAÇÃO DO COMÉRCIO PORTUGUÊS (CCP)*

Ao votarem a favor do encerramento do comércio ao Domingo, os representantes da Confederação do Comércio Português subscrevem por inteiro o conjunto de argumentos introduzidos no parecer aprovado pelo CES e que, claramente, ultrapassam uma visão marcada por interesses particulares e, muito menos, corporativos. Enquanto agentes económicos do sector, vemos na posição adoptada um desafio para que o comércio disponha das condições necessárias para cada vez mais responder, pela positiva, aos interesses do conjunto da sociedade portuguesa e, naturalmente, dos próprios consumidores.

Queremos melhorar o serviço que prestamos, queremos aumentar os horários de abertura dos estabelecimentos comerciais nos restantes seis dias da semana, incluindo o Sábado de tarde, queremos um comércio moderno, capaz de enfrentar as novas realidades resultantes da União Europeia.

Aguarda a CCP, agora, que seja dado corpo ao conteúdo das deliberações acabadas de tomar pelo CES. Todavia, pelas afirmações conhecidas do Senhor Ministro do Comércio quanto à valia do sentido de deliberação deste órgão, somos levados a pôr a questão se, de facto, o parecer da sociedade civil conta para as deliberações do Governo.

*DECLARAÇÃO DE VOTO DO REPRESENTANTE DA
ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA PARA A DEFESA
DO CONSUMIDOR (DECO)*

Votei contra o Parecer.

Defendo um modelo de sociedade aberta e a redução do tempo de trabalho e medidas de apoio ao emprego e, por isso, me parece que o Projecto do Governo sobre a alteração ao regime de horários de abertura dos estabelecimentos comerciais é adequado e proporcionado na avaliação dos interesses em causa e deveria por isso ter merecido o apoio do Conselho.

A norma de natureza supletiva, interpretativa do silêncio dos órgãos autárquicos, também me parece adequada. Se defendo, por regra, que o que não é proibido é permitido, entendo neste caso, por se tratar de uma medida de polícia económica, que o silêncio deve conduzir a uma solução inequívoca, por tal ser imposto para o bom planeamento e coordenação das actividades conexas com a vida urbana (segurança, higiene urbana, transportes).

Face à diversidade dos horários da Indústria e dos Serviços deve ser dado ao Comércio igual liberdade, por ser um sector igualmente digno da actividade social e económica e não deve ser objecto de tratamento desigual.

Os consumidores necessitam de tempo de reflexão e tranquilidade para poderem avaliar, na decisão de compra, da relação custo/benefício e comparar os preços dos diversos produtos, nos diversos comércio. Ao reduzir as opções em matéria de tempo (reduzindo o período de abertura) saem os consumidores gravemente lesados no mecanismo de auto-defesa que têm: reflectir e comparar. Os factos atestam que a abertura alargada, designadamente ao Domingo, corresponde a uma procura/necessidade das famílias que tem, cada vez mais, formas de expressão e vida que o Parecer não retrata e ignora e cujos interesses não pondera.

A grave situação económica e financeira do comércio de proximidade deve ser encarada em sede própria (concorrência, insolvência, crédito, urbanismo, transportes e animação), o mesmo se diga das situações laborais de legalidade duvidosa que estão a ser denunciadas nalgumas grandes superfícies.

Se o Parecer que foi aprovado for seguido pelo Governo, no que não quero acreditar, surgirão mercados clandestinos nas esquinas e becos, com prejuízo para a qualidade e genuinidade dos produtos e para a sanidade pública, especialmente no caso de produtos perecíveis, sendo difícil a actuação de Polícia Económica, pois esses

«novos» comerciantes terão a cumplicidade de muitos consumidores constrangidos na escolha, isto se, aquele serviço, não encerrar ao Domingo.

DECLARAÇÃO DE VOTO DA
CONFEDERAÇÃO DA INDÚSTRIA PORTUGUESA (CIP)

1. No ofício que o Governo enviou ao CES, em 7 de Outubro p.p., capeando um projecto de diploma legal que visa a alteração do Decreto-Lei n.º 417/83, de 25 de Novembro, solicita-se «um parecer que deve incidir em especial sobre a necessidade ou conveniência da fixação do regime supletivo acima anunciado» (regime supletivo e transitório de funcionamento dos estabelecimentos comerciais para vigorar se os órgãos municipais não dispuserem sobre a matéria, e até quando o façam).

Ou seja: o parecer que se solicita é, basicamente, «sobre a necessidade ou conveniência da fixação do regime supletivo acima anunciado».

2. Ora, o Parecer aprovado em 20 de Janeiro corrente pelo CES extravasa completamente em relação à solicitação do Governo.

De facto, pouco se preocupando com o problema posto pelo Governo – «é necessário ou conveniente a fixação do regime supletivo em consideração?» – o Parecer divaga para outros panoramas, e resolve propor em primeira-mão um regime, não supletivo, que visa o encerramento do comércio ao Domingo.

3. Evidentemente que o CES tem legitimidade para tomar a iniciativa de fazer propostas ao Governo.

Mas terá de ser no uso do direito de iniciativa do CES.

Ora, segundo o disposto nos arts. 2.º 2 e 15.º da Lei n.º 108/91, de 17 de Agosto, e no art. 11.º n.º 1 alínea f) do regulamento do CES, «as propostas para impulsionar o direito de iniciativa do CES» têm de ser «aprovadas por dois terços dos membros do CES em efectividade de funções».

Acontece que o presente Parecer foi aprovado por 20 votos (com 5 votos contra e 14 abstenções).

Dado que o CES é composto por 58 conselheiros, impõe-se extrair as necessárias consequências, sob o ponto de vista jurídico, do facto de o Parecer ter sido aprovado por um número muito inferior a dois terços dos membros do CES em efectividade de funções.

4. Posta esta questão prévia, e fundamental, que respeita à parte do Parecer que excede a solicitação formulada pelo Governo, impõe-se também dizer que o texto do Parecer apresenta numerosas deficiências, apriorismos infundamentados e, em vários pontos, aflorações de uma filosofia que se afigura irrealista e mesmo perigosa.

Vejamos:

5. Ponto nº 3 alínea a) do Preâmbulo do Parecer

Neste ponto do Parecer está claramente implícito o entendimento de que ver as montras ou fazer compras nos supermercados aos Domingos prejudica de forma inconveniente o descanso semanal (as compras «invadem» o descanso semanal), e prejudica também, segundo parece, a possibilidade de os membros da mesma família poderem gozar o tempo de descanso em conjunto.

Ora, não está minimamente provado que andar nos supermercados ao Domingo prejudique o descanso semanal – pode antes ser considerado como um modo assumido e generalizado de descanso semanal – nem parece razoável dizer que as idas dominicais aos supermercados prejudicam a possibilidade de a família estar em conjunto, quando estas idas, precisamente, são regra geral em conjunto, e a alternativa, muito possivelmente, seria cada membro da família, aos Domingos, ter o seu passatempo separado, alguns porventura com carácter de nocividade para a saúde.

Por outro lado, a «decisão que se venha a tomar sobre a questão em apreço depende, além do mais, de se considerar ou não desejável consolidar e desenvolver (um determinado) estilo de vida», afirmava-se no anteprojecto de Parecer em apreço. «Uma vez que se está no domínio de opção por um determinado estilo de vida...», repetia a seguir o anteprojecto.

Afigura-se significativo que estas frases do anteprojecto hajam sido eliminadas da versão final do projecto, agora aprovado como Parecer, sem que, todavia, como ficou bem claro durante as discussões, a maioria dos membros do CES tenha mudado de concepção e de filosofia, mas apenas porque naturalmente consciencializou que com aquelas frases estava a ser demasiado explícito nos seus propósitos de moral interventora.

O CES, de facto, ainda que alguns assim o desejem, não é uma Conferência Episcopal ou uma Comissão de Censura.

Se se começa, em nome da preservação de um certo estilo de vida e de um certo conceito de família, por proibir a abertura dos supermercados ao Domingo, parece coerente que a seguir venha a proibição de certos filmes, e de certos programas da TV, e de alguns livros e publicações avulsas ou periódicas, etc., etc.

Creemos conhecer de algum lado, e em tempos ainda recentes, este estilo de paternidade autoritário.

As realidades sociais, a evolução da sociedade, não se processam por decreto.

A evolução da sociedade segue um curso natural, de acordo com as realidades de cada tempo, e que não pode ser manietado.

6. Ponto nº 3 alínea b) do preâmbulo do projecto de Parecer

É evidente que a abertura dos estabelecimentos ao Domingo acarreta prejuízos para a vida pessoal e familiar dos trabalhadores daqueles estabelecimentos.

Mas, igualmente, acarretam prejuízos para os trabalhadores o trabalho nocturno, o trabalho por turnos, o trabalho extraordinário, os trabalhos insalubres ou perigosos, etc.

E ninguém pensou ainda, que se saiba, em exigir a proibição destes trabalhos.

Trata-se de sopesar, de um lado o interesse dos trabalhadores afectados, e do outro os interesses e necessidades de toda a comunidade.

É evidente que a abertura do comércio ao Domingo assume enorme interesse para o público em geral, tendo em conta as condições de vida cada vez mais difíceis e stressantes que se verificam, e as dificuldades cada vez maiores no tocante à utilização de transportes.

7. Ponto nº 3 alínea c) do preâmbulo do Parecer

Afigura-se que se trata de uma inequívoca manifestação de humor – algo despropositado, aliás – quando se fala em assegurar as condições de livre concorrência no sector do comércio através da imposição de encerramento ao Domingo.

Os entraves e as proibições são o meio correcto para incrementar a livre concorrência?

Mais do que proibir, devia-se procurar criar as condições favoráveis para que o pequeno comércio, se o quisesse, pudesse também abrir ao Domingo (como em outros países acontece, e com inegáveis vantagens para o público consumidor).

Parece, no entanto, que o pequeno comércio português, que continua muito tradicionalista apesar da integração de Portugal na UE, não sente grande vocação, ou desejo, de abrir ao Domingo.

Daí que, para contrabalançar as ineficiências e faltas de adaptação às novas necessidades da vida real, se pretenda expeditamente proibir a abertura ao Domingo daqueles estabelecimentos que estão dispostos a ir ao encontro dos desejos da generalidade do público.

Estranha-se, aliás, que embora a Confederação do Comércio tenha afirmado por diversas vezes no decurso dos trabalhos que o encerramento obrigatório aos Domingos apenas seria «necessário» durante um período limitado, a fim de permitir aos pequenos estabelecimentos modernizarem-se e tornarem-se competitivos – o que, salientamos, não têm feito até agora –, no nº 2 do Parecer, todavia, diz-se tout court que o Comércio deve encerrar ao Domingo, sem fixar qualquer limitação temporal para esta obrigação de encerramento.

Será porque não se acredita, verdadeiramente, na viabilidade de modernização dos pequenos estabelecimentos?

8. Ponto nº 3 alínea d) do preâmbulo do Parecer

Quanto a este ponto, há duas observações maiores a fazer.

Primeira observação:

Diz-se no Parecer que «é sabido que um dos inconvenientes que se pode apontar às grandes superfícies comerciais é, precisamente, a de que favorecem aquisições realizadas de modo mais ou menos acrítico. Em particular, essas superfícies estimulam a realização de compras que, noutro contexto, poderiam ser evitadas, por desnecessárias».

O Parecer, porém, não extrai desta afirmação as devidas conclusões, e há que fazê-lo frontalmente.

Assim:

- a)** *Devem ser impedidas as compras nas grandes superfícies comerciais, em todos os dias da semana, visto que a obnubilação do senso crítico dos consumidores não se verifica, presumivelmente, apenas aos Domingos;*
- b)** *Deve ser proibida em Portugal, de imediato, toda a publicidade, em todos os suportes (televisão, semanários, diários, etc., etc.) visto que a publicidade, como é evidente, pretende «estimular a realização de compras que, noutro contexto, poderiam ser evitadas, por desnecessárias». Ou seja: devem ser imediatamente proibidos todos os meios ou factores que fomentem o consumismo.*

Segunda observação:

O Parecer refere três estudos realizados com vista a caracterizar os hábitos de compra da população de Portugal (Continental), e desvaloriza expressamente o estudo que maior percentagem apresenta de compradores ao Domingo (49%), declarando que este estudo é o menos significativo, pois foi o único que abrangeu indivíduos com 15 ou mais anos de idade.

Ora, claramente, este estudo é o mais significativo dos três, por um lado porque foi aquele que abrangeu um universo mais amplo de inquiridos – 2.000, contra 1.504 e 1.000, respectivamente, dos outros dois –, e por outro lado porque foi o único que abrangeu indivíduos a partir dos 15 anos, e parece evidente que não são as pessoas de meia-idade, ou os anciãos, que vão determinar os futuros padrões e hábitos de consumo, mas sim, precisamente, as gerações mais jovens.

E assim, exactamente ao contrário do que se diz no Parecer, parece de concluir que o eventual encerramento das grandes superfícies comerciais aos Domingos iria perturbar os hábitos de compras de estratos importantíssimos da população.

9. *Duas ou três notas finais se impõem:*

- a) Não se pode pretender encerrar autoritariamente aos Domingos os supermercados – ou o comércio em geral – por pretensas razões morais ou sócio-confessionais. Não vivemos num país autocrático e paternalista, e muito menos fundamentalista;*
- b) O eventual encerramento dos supermercados ao Domingo não tornaria milagrosamente mais competitivo o pequeno comércio.
Nesta linha de orientação, seria então necessário assumir uma posição coerente e frontal, e propor o encerramento dos supermercados sete dias por semana.
Apenas assim os pequenos estabelecimentos comerciais readquiririam a perda de competitividade;*
- c) Não parece lícito que um pequeno grupo de pessoas tente travar ou impedir a evolução da sociedade, ou tente impor à generalidade da população de um país os seus próprios gostos ou quadros mentais de pensamento.
Nem seria democrático, nem seria realista, nem teria justificação ética, a não ser, porventura, de uma ética maniqueísta;*
- d) Não pode deixar de se salientar uma constatação que é referida num documento enviado ao CES pela CGTP, intitulado «Funcionamento dos estabelecimentos comerciais, Emprego-Desemprego no sector»:*

«As grandes Superfícies Comerciais obtêm algum sucesso, entre outros factores, pela oferta de grande diversidade de artigos e serviços a preços abaixo da média, atraindo consumidores, inclusive, com baixo poder de compra quando residem nas proximidades daqueles estabelecimentos».

Espanta que a CGTP – e não só a CGTP – não seja sensível, ou considere irrelevante, esta grande diversidade de artigos e serviços a preços abaixo da média que são postos à disposição dos consumidores com baixo poder de compra.

10. *De tudo o que fica dito, impõe-se extrair as necessárias conclusões:*

- a) O Parecer, na parte em que excede a solicitação formulada pelo Governo, não tem validade jurídica, pois foi aprovado apenas por 20 conselheiros, quando teria de ser por 40, dado o disposto na lei quanto aos requisitos do exercício do direito de iniciativa;*
- b) O Parecer devia restringir-se a responder clara e unicamente à pergunta básica formulada pelo Governo ao CES: É necessária ou conveniente a fixação do regime supletivo proposto pelo Governo?*
- c) Discorda-se frontalmente, em qualquer caso, do ponto nº 2 do Parecer;*
- d) Concorde-se com o teor dos pontos nºs 3, 4 e 7, mas não faria verdadeiro sentido a aprovação isolada destes pontos, no contexto de um parecer de que o sentido geral se rejeita.*

*DECLARAÇÃO DE VOTO DA
CONFEDERAÇÃO COOPERATIVA PORTUGUESA (CONFECOOP)*

Votamos favoravelmente o projecto de parecer elaborado pela Comissão Especializada pois consideramos que, salvo uma ou outra questão que, em relação ao essencial, é secundária, ele aponta no sentido de serem tomadas um conjunto de medidas que consideramos imprescindíveis para a salvaguarda futura da sociedade portuguesa.

Com o devido respeito pelas opiniões contrárias, entendemos que o CES tem competência para emitir o parecer, tal como ele se encontra formulado, sem a necessidade de usar do direito de iniciativa.

Ao apontar para que «...As grandes superfícies comerciais e o comércio em geral devem encerrar ao Domingo...», o parecer do CES não está a propor qualquer tipo de protecção para o pequeno e médio comércio.

Se protecção tem existido, tem sido em relação às grandes superfícies comerciais.

Com efeito, após a publicação do Decreto-Lei n.º 417/83, foi estabelecido um verdadeiro regime de excepção, protegendo as grandes superfícies comerciais.

Importa recordar que, por força da publicação e entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 417/83, a esmagadora maioria dos editais camarários consignaram, até há relativamente pouco tempo, a proibição de abertura ao Domingo, e em muitos casos até ao Sábado de tarde, para a generalidade do comércio, com algumas excepções, que abrangiam os Centros Comerciais, sendo as grandes superfícies consideradas como tal. Ou seja, pelo menos desde 1983, as grandes empresas do comércio e da distribuição beneficiaram de verdadeiros privilégios que, ao comum dos comerciantes, não era concedido.

Comungamos inteiramente da opinião de que, a todos os agentes económicos, devem ser dadas iguais oportunidades.

Mas não podemos igualar aquilo que à partida é desigual. Liberalizar os horários do comércio e afirmar que o pequeno ou médio comerciante também pode, caso o queira, estar aberto ao Domingo é, no nosso entender, um falso argumento, pois, na realidade, ele não poderá abrir ao Domingo porque os custos serão insoportáveis, a não ser que se transforme e à sua família em «escravos» da actividade e, mesmo assim, com resultados duvidosos.

Comungamos inteiramente das conclusões contidas no parecer quanto aos estudos realizados para caracterizar os hábitos de compra da população.

Somos de opinião de que o encerramento do comércio ao Domingo, incluindo as grandes superfícies, não perturbará os hábitos de compra da grande maioria da população portuguesa.

Somos de opinião de que a médio e longo prazo os Consumidores não serão beneficiados com a abertura do comércio aos Domingos.

Com efeito, com a destruição do pequeno e médio comércio, que naturalmente ocorrerá se as grandes superfícies comerciais se mantiverem abertas ao Domingo, ocorrerá uma ainda maior concentração do comércio e da distribuição num menor número de empresas, o que levará, com uma menor concorrência, a uma subida de preços e, eventualmente, à criação de um «cartel» no sector. Tal ocorre, por vezes, nos países onde a concentração é grande.

Acreditamos que alguns cidadãos estão de acordo com a abertura do comércio ao Domingo e, se possível, 24 horas por dia. Mas, esses mesmos, certamente estarão de acordo, se inquiridos, a que os Bancos, os Seguros, as Repartições de Finanças, os Serviços Autárquicos, etc., estejam igualmente abertos.

Assim, se porque alguns Consumidores pretendem fazer compras ao Domingo se pretende continuar a manter os estabelecimentos comerciais abertos, não vislumbramos motivo para que:

- as Repartições de Finanças e as Tesourarias da Fazenda Pública não estejam também abertas aos Domingos e com horários mais dilatados, já que os actualmente em vigor poderão ser impedimento para que os Contribuintes cumpram atempadamente as suas obrigações fiscais, com as consequências gravosas de todos conhecidas;*
- os Serviços de Identificação não estejam abertos 24 horas;*
- e, até, para que os Serviços do CES não estejam abertos num dia Feriado, pois algum Senhor Conselheiro pode pretender obter um documento ou fazer uma consulta necessária ao exercício das suas funções.*

Consideramos que é imprescindível a existência de regras, que é fundamental que se organize, discipline e moralize o funcionamento da nossa sociedade.

Ao Governo cabe essa missão e, por isso, deve legislar no sentido do encerramento, com as necessárias excepções, das grandes superfícies e do comércio em geral ao Domingo.

*DECLARAÇÃO DE VOTO DA
UNIÃO DOS JOVENS EMPRESÁRIOS PORTUGUESES (UJEP)*

A UJEP – União dos Jovens Empresários Portugueses tendo, hoje, votado favoravelmente o projecto de parecer da Comissão Especializada Permanente da Política Económica e Social sobre o horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais vem, no entanto, declarar que:

1) Vota contra as disposições constantes do n.º 3d) e 4d) do respectivo projecto por considerar que, ao contrário do exposto, decorreriam das medidas propostas efeitos negativos para os consumidores.

2) Abstém-se no ponto 2 do referido projecto por considerar que o seu sentido geral de voto se restringe às grandes superfícies e não ao comércio em geral.