

## THE IMPACT OF PORTUGUESE LEGISLATIVE CHANGES IN LOCAL ACCOMMODATION

Paula Almeida<sup>1</sup>

Célio Gonçalo Cardoso Marques<sup>2</sup>

Marta Dionísio<sup>3</sup>

Cláudia Pires da Silva<sup>4</sup>

### **Abstract:**

This study seeks to fill the epistemological gap regarding the impact of legislative and regulatory means of managing local accommodation, has been changed, as it relates to the cultural identity of cities and parts of cities in Portugal. We presume such a cultural identity to be a complex entity which is built in part in negotiation with the tourist, but one that is currently being done on an imbalanced relationship. This study is conducted from a law studies point of view, seeking to draw conclusions from recent touristic trends especially in the cities of Porto and Lisbon. The Governmental Decree nº128/2014, August 29th, with the news brought by Decree nº63/2015 created severe dangers to municipal institutions: the risk of ‘desertification’ of the center by local citizens, rent pressure, social polarization, amongst other risks, which led to the “gentrification phenomenon” that has occurred in other centers such as Barcelona, Venice and Berlin. This growth has been leveraged by the use of digital platforms that promote accommodation, like Airbnb, Homeway and Booking. While these digital platforms relate to a shared economy and the democracy of tourism phenomenon as it allows tourists to find accommodation adjusted to their budgets, the lack of policing also led to some scams and taxes evasion. In order to control the unbridled growth of local accommodation in some areas, the national legislator has imposed in Law nº62/2018, 22 of august, the possibility to municipalities to establish, by regulation, some containment areas, to contain registration of more places as local accommodation. On the course of this study we propose to approach the impact of this solution and evaluate the economic impact of these legal efforts to contain that growth.

**Keywords:** Local accommodation, economy performance, control efforts, tourism, digital platforms.

---

<sup>1</sup> Polytechnic Institute of Tomar. celiomarques@ipt.pt

<sup>2</sup> Tech&Art, Polytechnic Institute of Tomar. paula.almeida@ipt.pt

<sup>3</sup> Tech&Art, Polytechnic Institute of Tomar. claudia.silva@ipt.pt

<sup>4</sup> Tech&Art, Polytechnic Institute of Tomar. marta.dionisio@ipt.pt

## **O IMPACTO DAS ALTERAÇÕES DA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA SOBRE O ALOJAMENTO LOCAL**

### **Resumo:**

O presente estudo visa suprimir a falha epistemológica existente na avaliação do impacto dos meios legislativos e reguladores da gestão do alojamento local, que têm vindo a sofrer alterações e a sua relação com a identidade cultural das cidades e, em particular, nalgumas cidades portuguesas. O Decreto-Lei nº 128/2014, de 29 de agosto, com as alterações introduzidas pelo Decreto 63/2015 veio criar perigos para os municípios: o risco de desertificação dos residentes habituais, a pressão das rendas, a polarização social, entre outros riscos, conduziram ao fenómeno de gentrificação, tal como ocorreu em Barcelona, Veneza e Berlim. Este crescimento é potenciada pela utilização de plataformas digitais como a Airbnb, Homestay e Booking. Enquanto estas plataformas incrementam a economia partilhada e a democratização do fenómeno turístico, uma vez que permite aos turistas encontrar alojamento adequado aos seus orçamentos, a falta de fiscalização tem conduzido a inúmeras fraudes e evasão fiscal. De modo a conter o crescimento desenfreado do alojamento local, o legislador nacional concedeu, pela Lei nº62/2018, de 22 de agosto, a possibilidade de as câmaras municipais estabelecerem, por regulamento, zonas de contenção, para suspender o registo de mais espaços como alojamento local. Ao longo deste estudo, propomo-nos analisar o impacto económico e social criado por estas medidas de contenção.

**Palavras-chave:** Alojamento local; Economia partilhada; Meios de Controlo; Turismo; Plataformas digitais.

### **1. INTRODUÇÃO**

Torna-se incontestável o facto de o turismo ser um elemento de alavancagem do crescimento económico nacional, quer pela via da edificação que se adequa a um alojamento condigno, quer por via da reabilitação urbana, em zonas das cidades que estavam em verdadeiro estado de abandono, a par do surgimento de novos modelos de negócio que visam atrair para os produtos regionais e proceder a novos modelos de exportação e marketing dos tradicionais modos de fabrico de produtos nacionais, como olaria, bordados, calçado, vestuário, a par de produtos alimentares. Uma discussão que se mantém, é a de saber se o uso ótimo dos recursos disponíveis tem verdadeiro impacto na sociedade, na cultura e no ambiente embora se reconheça que "a possibilidade de o turismo criar benefícios maiores para a sociedade do que outras atividades depende, sobretudo, da natureza da economia do país e dos empreendimentos alternativos possíveis" (Archer & Cooper, 2001).

Os dados estatísticos mais recentes demonstram que os prémios que Portugal tem alcançado, tornando-se num destino turístico de excelência, apesar da pequena dimensão do nosso país, tem contribuído para melhorar a performance da economia nacional, aumentando o poder de compra dos portugueses, que mercê de um estímulo na produção de produtos adquiridos pelos milhares de turistas que nos visitam, encaram o futuro com maior otimismo e positividade (INE, 2018).

Em Portugal, o aumento exponencial do fluxo turístico, quer motivado pela insegurança noutros países, quer pela descoberta das maravilhas deste país à beira mar situado, conduziu à criação de normas jurídicas que auxiliassem na regulamentação deste setor, focando-nos, antes de mais, num regime que regulasse o alojamento, quer em empreendimentos turísticos, tal como foi definido no Decreto-lei nº 39/2008, de 7 de março, com as sucessivas alterações que foram sendo introduzidas, quer pela via da criação de outro instrumento que viabilizasse, economicamente, a continuação de atividade de alguns empreendimentos extintos pelo referido decreto-lei, como pensões, motéis, albergarias e estalagens, que não cumpriam os requisitos dos empreendimentos turísticos, na nova legislação mas com características que lhes permitiam alojar turistas, fazer parte da estatísticas do turismo e ser tributados.

Assim se veio a definir, por via do decreto-lei nº128/2014, de 29 de agosto, o regime jurídico do Alojamento Local, ainda que o mesmo se cingisse a apartamentos, moradias e estabelecimentos de hospedagem e tenha estabelecido alguns requisitos mínimos de segurança e higiene a cumprir, dando a este tipo de estabelecimento novo e autonomizado tratamento.

Este diploma veio prever normas alusivas a novas realidades no que respeita à oferta de serviços de Alojamento Local, tendo, no caso dos "hostels", remetido para Portaria a densificação da respetiva figura.

No entanto, para evitar a dispersão de instrumentos normativos sobre uma mesma realidade e tendo em conta a lógica da simplificação e de maior facilidade no acesso à atividade de exploração de alojamento temporário, justifica-se que a densificação do regime dos "hostels" conste do corpo do decreto que regula o Alojamento Local, sendo o Decreto-Lei nº63/2015, de 23 de abril, o normativo que estabelece regras que visam diminuir o impacto produzido pelo recurso à atividade de prestação de Alojamento Local, de modo desregulado e arbitrário, criando novos impactos económicos, sociológicos e estruturais que iremos abordar ao longo deste estudo.

No nosso país, fomos sensíveis ao fenómeno de crescimento do "sharing economy", como uma solução encontrada para tornar mais sustentáveis as nossas escolhas, a par de uma democratização do turismo, que porém, necessita de balizas legislativas que evitem um crescimento descontrolado do alojamento local, desvirtuando a experiência de contacto com habitantes nacionais, a par de uma forma de evasão fiscal e modo de concorrência desleal, face aos empreendimentos turísticos que cumpram as regras de mercado, quer económicas, quer fiscais (Cherry & Pidgeon, 2018).

Em estudo anterior referimo-nos à necessidade de reforçar os meios de fiscalização do crescimento dos estabelecimentos afetos a alojamento local, de maneira a evitar o fenómeno de gentrificação que era apontado como um dos graves problemas criados pelo florescimento de tantos espaços de alojamento integrados nos bairros típicos. No presente estudo vamos analisar o impacto derivado duma alteração legislativa que veio tentar controlar os efeitos perniciosos do aumento descontrolado, nalgumas áreas geográficas, de exploração de unidades de alojamento local.

### **Objetivos Gerais**

- Demonstrar os efeitos positivos que têm resultado de uma intervenção legislativa, que regulasse a oferta de Alojamento Local, de maneira a preservar a identidade cultural de determinadas zonas das principais cidades do país;
- Indicação de alguns meios de controlo do fenómeno de aumento do fluxo turístico, de forma a aumentar a performance económica do nosso país, sem o descaracterizar.

### **Objetivos Específicos**

- Analisar a evolução legislativa relativa à nova classificação de Alojamento Local;
- Analisar o impacto produzido por esta nova oferta de alojamento e os efeitos positivos e negativos do mesmo, relativamente aos modos de alojamento tradicionais;
- Analisar os meios de controlo e fiscalização deste fenómeno.

### **Metodologia**

- Análise comparativa dos diplomas que regulam a figura do Alojamento Local;
- Análise da Resolução do Conselho de Ministros nº 134/2017, que aprova a Estratégia Turismo 2027, publicado no Diário da República de 27 de setembro de 2017 e comparação com o Programa Portugal 2030;
- Consulta dos indicadores de crescimento do turismo em Portugal, desde 2015 até 2018, publicados pelo INE;
- Consulta dos dados existentes relativos a registos de imóveis destinados a Alojamento Local, em várias plataformas de marcação do serviço de alojamento, como sejam a Airbnb, Homestay e Booking;
- Análise do estudo "O impacto urbanístico e socioeconómico do Alojamento Local na cidade de Lisboa" realizado pelo DINÂMIA-IUL, Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica e o Território do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-UL);
- Análise de dados do Turismo de Portugal sobre o RNAL (Registo Nacional de Alojamento Local) que deve revelar a operacionalidade do registo municipal dos imóveis destinados a providenciar essa oferta turística;
- Análise de Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça que se pronuncia sobre questões de Alojamento Local.

## **2. ANÁLISE DO QUADRO LEGAL REGULADOR DO ALOJAMENTO LOCAL**

A figura do Alojamento Local derivou da necessidade de enquadrar determinados imóveis que ofereciam alojamento a turistas e não cumpriam os requisitos de dimensão, qualidade e de segurança que lhes permitisse a qualificação como empreendimento turístico, definido no Decreto-Lei nº39/2008, de 7 de março.(Cunha,2013)

Assim, o referido diploma veio a definir os parâmetros essenciais para que um empreendimento seja qualificado como turístico, possibilitando que os proprietários de

apartamentos, moradias e outros tipos de alojamento como albergues, motéis ou pensões não vissem, repentinamente, cortada a possibilidade de obter um rendimento económico essencial à sua sobrevivência. Concedeu-se a possibilidade de serem convertidos em Alojamento Local e verem legalizada a sua oferta turística através da inscrição no município, ao qual incumbe realizar o registo mesmo sem realizar uma vistoria que ateste o cumprimento dos requisitos mínimos e, conseqüente, legalização do espaço (Quintas, 2014).

Tal figura veio a ser regulamentada através da Portaria nº51/2008, de 25 de junho, entretanto alterada pela Portaria nº138/2012, de 14 de maio, que veio a consagrar a possibilidade de inscrição dos estabelecimentos de alojamento local através do Balcão Único Eletrónico.

Por via do Decreto-Lei nº 128/2014, de 29 de agosto veio a ser definido um regime jurídico que definiu os contornos da exploração dos estabelecimentos de alojamento local, que, à data se cingia às modalidades de moradia, apartamento e estabelecimento de hospedagem, sendo que, em relação a estes, se possibilitava a adoção de denominação de "hostel" se a unidade de alojamento, única ou maioritária, fosse o dormitório.

Este tipo de alojamento tendeu a desenvolver-se em zonas das cidades constituídas por casas muito antigas, muitas das quais, em estado de avançada degradação e inseridas em bairros tradicionais, principalmente habitados por pessoas com idade avançada.

Havendo um forte fator de atratividade pelas experiências e vivências possíveis de extrair do alojamento temporário em locais designados como típicos e em que ainda predomina o modo de vida ancestral, os proprietários dos imóveis que estavam devolutos e degradados viram uma janela de oportunidade para a recuperação do seu património, com garantia de retorno (Grazian,D,2010).

Tendo sido realizado um estudo para aferir o impacto do alojamento local, veio-se a concluir que, os donos de Alojamento Local, em Lisboa, têm formações muito ecléticas, mas uma visão muito amadora a nível da gestão deste tipo de oferta turística, o que levou a Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal (AHRSEP) a avançar com um programa de padrões de serviço para esta oferta, que se irá estender a todo o país (Silva, 2017).

O Programa Quality, lançado pela associação referida tem a ambição de responder à dinâmica de crescimento explosivo desta realidade do Alojamento Local. A hotelaria já tem parâmetros de serviços bem definidos mas o Alojamento Local representa uma categoria mais desregulada, como salienta Ana Jacinto, coordenadora do Programa Quality e que defende que "Venham os novos espaços de Alojamento Local mas numa ótica de não defraudar as expectativas dos turistas e de projetar Portugal como um destino de excelência" (ISCTE,2017).

De facto, a Lei nº62/2018, de 22 de agosto veio adicionar a necessidade de satisfação de novos requisitos para o registo dos estabelecimentos de alojamento local, uma vez que, a comunicação prévia com prazo, dirigida ao Presidente da Câmara Municipal deve ser instruída com novos elementos, como a autorização dada pela condomínio e constante de ata, para a instalação de "hostel", bem como a comunicação de que vai ter uma exploração económica que pode ser sob a modalidade de "quarto".

Ora, se o legislador se preocupou em legalizar as situações em que se disponibiliza a fruição de um quarto, agora vem impor que tal exploração seja feita na residência do locador, que corresponde ao seu domicílio fiscal, sendo a unidade de alojamento o quarto e só sendo possível, nesta modalidade, ter um máximo de três unidades.

E, o referido diploma teve a virtude de conceder às freguesias mais fustigadas pelo fenómeno de turistificação, por via de ocupação em alojamento local, a possibilidade de as câmaras municipais virem a definir áreas de contenção, em que se suspenda a inscrição de novos espaços como alojamento local.

De facto, tal medida foi tomada por deliberação camarária em Lisboa e no Porto, em que se determinou um período de suspensão das inscrições de novos espaços como alojamento local, de forma a avaliar o impacto que resulte dessa medida.

Assim, volvidos que está quase um ano sobre a tomada de posição de suspensão em Lisboa, cumpre-nos avaliar o impacto e verificar, ainda que de modo incipiente, se é a adequada a evitar o crescimento destas modalidades de alojamento.

### **3. ANÁLISE DO IMPACTO PRODUZIDO PELO ALOJAMENTO LOCAL**

A temática desta nova modalidade de alojamento, como Alojamento Local, tornou-se recorrente na agenda mediática e política, no nosso país, ainda que não seja consensual, uma vez que uns lhe atribuem o mérito de ter revitalizado e contribuído para a recuperação do parque imobiliário existente no centro histórico das grandes cidades portuguesas, como Lisboa e Porto, e outros defendem que o Alojamento Local é o principal responsável pela expulsão de residentes do centro dessas cidades.

Todos temos noção do papel importante que o Alojamento Local tem tido na regeneração das nossas cidades, dinamismo esse que pretendemos que continue a existir e que irá suscitar a necessidade de criar mecanismos que garantam uma maior segurança, transparência e melhores mecanismos de fiscalização para se poder evitar um fenómeno de “turismofobia” que já grassa noutros países (Gagliardi, 2009; Richards, 2016).

De modo a avaliar o impacto já produzido por esta oferta turística, na cidade de Lisboa, a AHRESP convidou a Professora Hélia Pereira, para realizar um estudo que avaliasse a mesma, e esse estudo, realizado pelo ISCTE e que analisou o fenómeno do Alojamento Local em Portugal veio a espelhar a realidade de que se suspeitava existir, de que os proprietários de casas sitas nas freguesias de Santa Maria Maior e Misericórdia em Lisboa e no centro do Porto viram uma oportunidade de negócio, na recuperação de um parque urbanístico muito degradado e devoluto, tendo-se constatado uma revitalização de áreas das cidades que não eram habitadas e muito pouco frequentadas.

O referido estudo “Quality”- Qualificação e valorização do Alojamento Local na área de Lisboa”, veio ainda a concluir que, um dos principais fatores a contribuir para a proliferação e para o sucesso do modelo de Alojamento Local e a facilidade de contacto entre os cidadãos de todo o mundo foi o recurso às plataformas digitais, como a Airbnb e a Booking, que potenciam uma proximidade entre os cidadãos do mundo e os espaços de pernoita existentes, a preços mais convidativos, ainda que não configurem um adversário à hotelaria tradicional.

A disseminação da ideia de que o aumento de espaços de alojamento local foi o responsável pela "gentrificação", potenciando situações de críspação entre moradores e os turistas, alterando os bairros históricos de cidades como Lisboa e Porto, criou na opinião pública a ideia de que o instrumento jurídico criado teria efeitos perniciosos que era necessário reduzir, tanto mais que não havia meios adequados de controlo e fiscalização das condições de oferta turística.(matéria já analisada em estudo apresentado no Congresso de 2018, em que se discutia a necessidade de criar medidas legislativas e de fiscalização adequadas a obviar este fenómeno).

Ora, não se conhece com rigor o número de espaços de AL existentes em Portugal mas por via do cruzamento da informação das entidades oficiais com a das plataformas digitais de comercialização da oferta de alojamento, conclui-se que existirão em Lisboa cerca de 20.000 espaços de AL, pouco mais de metade dos quais referenciados pelas autoridades administrativas, o que é revelador do elevado grau de informalidade, aliada a uma certa cultura de clandestinidade, decorrente da impossibilidade prática de os órgãos com competência fiscalizadora, a ASAE, conseguir detetar todas as situações e atuar, em conformidade.

Com o aumento de queixas e protestos contra um turismo massificado, que alegadamente poderia contribuir para a perda de identidade cultural dos espaços emblemáticos das cidades, levou a Câmara Municipal de Lisboa a tomar medidas de intervenção. Desde 1 de agosto, os grandes autocarros turísticos foram proibidos de circular na zona da Sé e do Castelo de S. Jorge, devendo tal proibição estender-se ao eixo do Cais do Sodré, Rua do Alecrim, Príncipe Real e Largo do Rato (Despacho da Câmara Municipal de Lisboa publicado no Boletim Camarário de 29/10/2015).

Também os tuk-tuk passaram a estar impedidos de circular nas imediações do Castelo e foi definido o seu horário de circulação entre as 9.00 e as 21.00 horas, de modo a evitar a poluição sonora provocada pelos mesmos.

Se estas foram algumas das medidas inicialmente adotadas pela Câmara Municipal de Lisboa, de modo a contornar os obstáculos que emergem do aumento de turistas, no que toca ao seu relacionamento com os residentes, já o problema de controlo da proliferação de prédios destinados a Alojamento Local é mais difícil de controlar, uma vez que, como afirma Helena Roseta, vereadora da CML, "Não podemos destruir comunidades na cidade. Interessa a todos. Até ao turista que quer ver cidadãos locais. De momento, a Câmara não pode intervir. Os proprietários não são obrigados a comunicar à Câmara a mudança de um edifício para Alojamento Local. Mas estou de acordo com a proposta de Fernando Medina para que o Alojamento Local passe a ser autorizado pelo município, para garantir a estabilidade e equilíbrio de certas zonas da cidade"( Entrevista dada ao Jornal Expresso, em 9/09/2017).

Conscientes destas limitações e de modo a conter esse florescimento "desmesurado", o legislador veio a alterar o regime do alojamento local, por via da Lei nº 62/2018, de 22 de agosto, conferindo às edilidades municipais, a possibilidade de estabelecer áreas de contenção, nas quais ficasse suspensa a possibilidade de registar novos espaços de alojamento local.

Na esteira dessa possibilidade pela referida lei, a Câmara Municipal de Lisboa veio a aprovar a Proposta nº204/2019, de 11 de abril que aprovou a proposta de prorrogação do prazo de suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de alojamento local nas áreas que integram as zonas turísticas homogéneas do Bairro Alto/Madragoa e Castelo/Alfama/Mouraria, correspondentes a parte das freguesias da Estrela, Misericórdia e Santo António, e a parte das freguesias de Santa Maria Maior e São Vicente, a par do mesmo impedimento nas freguesias de S. Vicente e parte de Arroios e Santo António.

Já a Câmara Municipal do Porto foi mais cautelosa na definição das medidas de contenção, ao aprovar um regulamento que prevê que seja um rácio que delimita e regula zonas turísticas condicionadas, nelas contemplando áreas de contenção condicionada, preventiva e transigente, de acordo com a pressão do AL, mas não sendo aprovadas por medidas proibitivas, uma vez que se trata de um sector e mercado vital para o desenvolvimento económico da cidade.

#### **4. AVALIAÇÃO DOS EFEITOS PRODUZIDOS PELAS ALTERAÇÕES AO REGIME DE ALOJAMENTO LOCAL**

Em 2018, uma das grandes questões debatidas era a de saber se existia ou não, uma profissionalização da oferta turística de alojamento local, o que desvirtua os princípios da economia de partilha, ideia que estava na génese deste instrumento jurídico.

Em declaração à agência noticiosa Lusa, o Presidente da Associação de Alojamento Local em Portugal, Edmundo Miranda, destacou o papel do setor na dinamização do turismo, advogando que o Alojamento Local tem vindo a permitir "maior capacidade de acomodação em Portugal", que foi necessária e fundamental neste crescimento do turismo e trouxe diversidade, melhorando a competitividade do turismo em termos internacionais. Mais, afirma que não há uma profissionalização do setor pois 94% dos titulares de Alojamento Local são pequenos proprietários, uma vez que só 47% são geridos pelo proprietário do respetivo imóvel. A maioria (53%) dos AL correspondem a espaços explorados sob arrendamento, ainda que na maioria dos casos se trate de um negócio pessoal e que se traduz num rendimento anual que ronda os mil euros, por mês, sendo que, para 55% dos proprietários o AL é uma fonte de rendimento complementar ao salário ou reforma. (INE, 2018).

Por outro lado, o Presidente da Associação de Inquilinos de Lisboa, Romão Lavadinho, diz que a desregulação e facilitismo apressadamente concedidos na legislação sobre Alojamento Local permitiram que qualquer apartamento pudesse ser afeto a uma indústria, sem uma prévia alteração do título de registo, quer do projeto de licenciamento de uso. O desvio de habitações para Alojamento Local resulta em cada vez menos habitantes e atividades tradicionais nas zonas centrais e históricas. Esta entidade apresentou como proposta, limitar ao máximo de 50% os apartamentos para afetação a Alojamento Local quando em prédios com locados arrendados, a título permanente e licenciados para habitação. Pretendiam, ainda, nessa proposta que fosse proibida a utilização turística relativa a Alojamento Local quando não exista concordância por parte dos condóminos (Cunha, 2017).

Os inquilinos manifestam descontentamento pela utilização de apartamentos para alojamento temporário, alegando o ruído, a falta de cumprimento de regras do condomínio ou a sujidade que fazem os turistas, o que já conduziu a que os tribunais se pronunciassem sobre a legalidade ou não de afetação do imóvel a essa locação, sem prévia autorização dos condóminos.

O estado de arte jurisprudencial manifesto no acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 28 de março de 2017 vem definir que “o arrendamento de fração a turistas por curtos períodos designado por Alojamento Local, não é um ato de comércio, nem consta do artigo 2º do Código Comercial, onde já podia ter sido incluído dadas as sucessivas alterações legislativas – na cedência onerosa de fração mobilada a turistas, a fração destina-se à respetiva habitação e não ao exercício de atividade comercial. Ora, daí decorre uma interpretação que não pode fazer depender de autorização do condomínio, a utilização de uma fração, para o mesmo uso que consta do título de utilização do imóvel, o que esvazia de sentido a proposta da referida associação (Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 28/03/2017).

A referida Lei 62/2018, de 22 de agosto, com o intuito de mitigar alguns dos problemas colocados, veio a fazer depender do consentimento do condomínio, constante de ata, o registo de partes de edifício, a instalação e exploração como “hostel”, podendo também impor ao proprietário de alojamento local, um aumento das suas contribuições para as despesas do condomínio, ao mesmo tempo que impõem o cumprimento das regras estabelecidas por regulamento do condomínio do prédio.

A par destas novas exigências foi concedida às edilidades municipais a possibilidade de tentar conter a expansão deste fenómeno, o que, como acima referido, já aconteceu por via de deliberação das câmaras municipais de Lisboa e do Porto, que têm visto no ano de 2019 reduzido, significativamente, o número de registos de alojamento local, sem que tal tenha reduzido o fluxo turístico.

O impacto económico e social que possa derivar das alterações introduzidas ao regime de alojamento local não é, de imediato, mensurável, não obstante terem sido veiculadas notícias na imprensa nacional que afirmavam que os números do alojamento local tinham diminuído, o que causou na opinião pública a ideia, errónea de que o número de dormidas teria decrescido significativamente, não houve uma diminuição do número de dormidas nesta tipologia de alojamento, a qual até cresceu, mercê do aumento, ainda que diminuto dos espaços registados como alojamento local, situados noutras zonas das cidades que não fazem perigar o modo de vida dos cidadãos nativos, permitindo, por esta via, que o fenómeno de economia partilhada se materialize.

Atentos à implementação das medidas de contenção, o que se verifica é que o número de registos de espaços destinados a alojamento local diminuiu, uma vez que se a maior parte dos edifícios que foram recuperados se localizavam nas franjas das freguesias do centro das cidades do Porto e Lisboa e, como já referimos, em deliberação lisboeta foi determinada a suspensão, enquanto no Porto se analisa o cumprimento dos rácios de equilíbrio entre o número de fogos destinados a habitação permanente e os utilizados como alojamento local.

A questão fundamental é a de saber se há turistas a mais em Lisboa e no Porto. A postura assumida pelos autarcas das cidades tem sido distinta, uma vez que o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa se deixa sensibilizar pelo desagrado causado aos

residentes na capital e pretendeu, por via da definição das regras de contenção, responder àqueles que invocavam a perda de autenticidade pelo elevado número de turistas a circular e pernoitar nos bairros típicos da cidade enquanto o autarca do Porto assume o aumento do alojamento local como fundamental para a revitalização económica e social da cidade.

Na capital portuguesa existe uma grande desproporção entre o número de habitantes, que ronda meio milhão, e o número de hóspedes que, em 2018 foi de 5 milhões na hotelaria tradicional, dos quais 75% foram estrangeiros. Se, porém, fizermos uma comparação entre este número e o registado pelos principais destinos europeus do turismo, em cidades demograficamente comparáveis com a de Lisboa, como sejam especialmente Dublin e Amesterdão, que recebem o dobro dos visitantes, não podemos considerar que o fluxo turístico é excessivo, sendo até previsível o seu crescimento.

## **5. CONCLUSÕES**

O quadro legislativo existente no nosso país tem sido sensível à necessidade de balizar os limites a impor aos operadores do setor turístico, sejam públicos ou privados, tentando criar condições para um crescimento sustentável deste motor do desenvolvimento nacional, ainda que orientado para as preocupações de não ocorrer uma perda de autenticidade e de identidade, que conduza a uma massificação que, a longo prazo, se esfume.

A par das exigências impostas aos operadores para a instalação e exploração dos empreendimentos turísticos, foi delineado um regime adequado à criação do Alojamento Local, que permitiu que os proprietários de edifícios localizados em locais atrativos para os turistas, como os bairros típicos de Lisboa e Porto, que estavam muito degradados e abandonados, pudessem revitalizar os mesmo, de modo a conseguir recuperar o investimento e ver florescer nessas zonas, novos modelos de negócio, que atribuíram nova vitalidade e fôlego a zonas que não eram frequentadas por outros que não os meros residentes.

Mercê de uma regulamentação que assentava na simples comunicação prévia à câmara municipal, para obtenção do registo como alojamento local, o que veio a estabelecer-se no decreto-lei nº128 de 2014, claro que houve uma situação identificada no estudo do ISCTE, que gritava uma maior fiscalização e intervenção dos órgãos com competência nesse sector, a ASAE, que era a da oferta sem condições condignas e a situação reiterada de evasão fiscal, por via da publicitação de oferta de pernoita, sem registo no RNAL.

O florescimento, aparentemente, desenfreado de espaços de alojamento local, levou a opinião pública a manifestar-se contra esta figura e a reclamar a decisão judicial sobre a possibilidade de o proprietário de uma fração autónoma que adquiriu para habitação, a vir a destinar a alojamento local, obtendo uma fonte de rendimento e pretendendo ter uma atividade empresarial.

Ora, os tribunais vieram a dar razão aos proprietários das frações, uma vez que o destino atribuído ao locado era o mesmo, o de pernoita e vivência, no que não difere dos restantes ocupantes dos prédios, permitindo, por esta via que, quer os proprietários, quer os arrendatários, possam destinar parte do seu espaço a facultar o alojamento temporário, contra pagamento de um valor pecuniário, desde que sejam respeitadas as regras de

funcionamento estabelecidas pelo condomínio. De resto, constata-se, pela simples leitura dos dados estatísticos, que o alojamento local tem contribuído, em muito, para a subsistência de uma significativa parte dos donos de alojamentos locais, sendo um meio de revitalizar a sua economia familiar.

Apenas uma franja pouco relevante desses donos de alojamentos locais dinamiza uma atividade empresarial e têm um rendimento anual superior a 22.000 euros. O argumento invocado pela imprensa e associações de moradores, no sentido de culpar, exclusivamente, a dinamização do alojamento local como o vilão e responsável pela "gentrificação" cai por terra se atentarmos no verdadeiro problema de cidades de Lisboa e Porto e que se prendem com uma falta de habitação a preços condignos e acessíveis, uma vez que existiam bairros que não eram frequentados, nem por turistas nacionais, nem por estrangeiros, pela degradação e mau ambiente e perigosidade associada.

Assim, verificamos que a revitalização desses bairros típicos, por via da recuperação dos edifícios devolutos e redinamização negocial contribuiu para criar um clima de segurança que conduz, não só muitos turistas, como residentes dessas cidades, a frequentar espaços que anteriormente evitavam.

A possibilidade concedida pela Lei 63/2018, de as câmaras municipais suspenderem o registo de novos espaços como alojamento local, tal como referimos, anteriormente, e que já teve repercussões nas deliberações camarárias que decretaram essa suspensão, pode ter um efeito benéfico, no sentido de controlar esse fenómeno de ocupação dos centros das cidades, por espaços que não criam condições de residência permanente mas se não forem acompanhadas de políticas de habitação coerentes, terão efeitos perniciosos, ao vedar a muitos residentes, o recurso a um meio de reforçar o seu rendimento familiar, empobrecendo muitos agregados que vislumbraram, na economia partilhada, uma boia de salvação criada pela crise económica.

A par dessa limitação normativa, aos novos registos de alojamento local, a fiscalização do cumprimento das regras jurídicas que regulam esse instrumento jurídico efetuada pela ASAE já conduziu à deteção de várias infrações e conduziu à regularização de registos e adaptação de boas condições nos espaços, o que veio enobrecer a oferta turística.

Conclui-se que o quadro jurídico existente que permite ao mercado uma livre regulação já é suficiente para evitar fenómenos que podem por em causa um desenvolvimento sustentável do turismo nacional, sendo a raiz do problema de habitação nas grandes cidades, a ser resolvido por via de políticas públicas que não assentem, apenas no controlo do fluxo turístico propiciado pelo alojamento local, porquanto o turismo é um setor vital da economia portuguesa e que tem melhorado a performance nacional na resolução dos graves problemas estruturais da economia portuguesa.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Archer, B., & Cooper, C. (2001). Os impactos positivos e negativos no turismo. In W. F. Theobald (Org.), *Turismo Global*. São Paulo: Edição SNAC.
- Brito, S. P. (2011). *Direção Geral do Turismo. Contributos para a sua história*. Lisboa: Turismo de Portugal, I.P.

- Castells, M. (1996). *The rise of the network society*. Oxford: Blackwell.
- Cunha, L. (2013a). *Introdução ao turismo*. Lisboa: Lidel Editora.
- Cunha, L. (2013b). *Economia e política do turismo*. Lisboa: Lidel Editora.
- Cunha, L. (2017). *Turismo e Desenvolvimento. Realidades e Perspectivas*. Lisboa: Lidel Editora.
- Cherry, C. E., & Pidgeon, N. F. (2018), Is sharing the solution? Exploring public acceptability of the sharing economy, *Journal of Cleaner Production*.
- Gagliardi, C. M. R. (2009). Turismo e cidade, In C. Fortuna, & R. P. Leite (Eds), *Plural de Cidade: Novos Léxicos Urbanos*. Coimbra. Almedina.
- Gottdiener, M., & Lagopoulos, A. (1986). *The city and the sign: an introduction to Urban Semiotics*. New York: Columbia University Press.
- Grazian, D. (2010). Desmistifying Authenticity in the Sociology of Culture, In J. R. Hall, L. Grindstaff & M.-C. Lo (Eds.), *Handbook of Cultural Sociology*. London & New York: Routledge.
- INE (2018). *Estatística do Turismo: 2018*. Lisboa: INE.
- Kagan, W., Matzlar, K., & Veider, V. (2016), *The sharing economy: your business models friend or foe?*, Business Horizons, Indiana University.
- PNUD (2016). Relatório do Desenvolvimento Humano.
- Quintas, P. (2014). *O Novo Regime Jurídico de Instalação, Exploração e Funcionamento dos Empreendimentos Turísticos*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Quintas, P. (2015). *Legislação Turística Anotada*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Resolução do Conselho de Ministros nº134/2017, publicada no Diário da República de 27/09/2017.
- Richards, G. (2014). *Tourism Trends: The convergence of Culture and Tourism*. Available from: [www.academia.edu](http://www.academia.edu).
- Richards, G. (2016). *The sustainability of cultural cities: A view from Barcelon*. In *Workshop internazionale Sustainability of local commons with a global value: the case of Venice and its lagoon*. Venice: Fondazione Giorgio Cini.
- Shepherd, R. (2002). Commodification, Culture and Tourism. *Tourist Studies*, 2(2), 183-201.
- Silva, F. (2017). *Planeamento e desenvolvimento turístico*. Lisboa: Lidel Editora.
- UNL (2016). *O Alojamento Local em Portugal. Qual o fenómeno?* Estudo da Nova School of Business and Economics e Faculdade de Direito para a Associação de Hotelaria de Portugal.