

Relatório ALEP com Análise e Comentários sobre a Alteração da Legislação do Alojamento Local

Wed, 5 Sep, 2018 at 7:06 PM

Análise do Processo de Alteração da Legislação do AL e do Trabalho de Acompanhamento Realizado pela ALEP

Uma volta de 360º: de iniciativa governamental a iniciativa parlamentar

Antes de surgirem as propostas na Assembleia da República, o Governo, através da Secretaria de Estado do Turismo, quando tomou posse no final de 2015, prometeu fazer alterações à legislação do alojamento local.

Apesar de ter um bom conhecimento técnico do setor, a Secretaria de Estado do Turismo, de forma bastante equilibrada, disse na altura que iria aguardar mais um tempo já que a lei em vigor era relativamente recente, e ainda porque tinha em curso uma alteração do Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos.

Nessa altura, a ALEP reuniu-se por mais de uma vez com a Secretaria de Estado do Turismo e discutiu vários aspetos que poderiam ser melhorados na legislação em vigor.

Infelizmente, em abril de 2017, para surpresa do próprio Governo, um grupo de deputados do PS apresentou um Projeto de Lei na Assembleia da República através do qual pretendia criar a obrigação dos estabelecimentos de alojamento local terem de obter a autorização do condomínio para iniciar a atividade, sempre que os estabelecimentos fossem instalados em prédios no regime da propriedade horizontal. Esta proposta recebeu inclusive críticas do próprio Primeiro-Ministro e do Presidente da Câmara Municipal de Lisboa.

Uma reação em cadeia de propostas radicais

Como estávamos num período de eleições autárquicas, onde um dos temas quentes era a falta de habitação acessível, esta questão foi abusivamente associada ao crescimento do AL nas zonas históricas de Lisboa e do Porto, os outros partidos avisaram logo que tinham algo a dizer sobre o assunto. Criou-se uma reação em cadeia e no prazo de poucos meses foram apresentadas mais 4 propostas, apresentadas, respetivamente, pelo CDS, PCP, BE e pelo PAN, sendo que a maioria com medidas extremas não ponderadas e muito negativas para o setor.

Assim, a legislação do alojamento local, de uma iniciativa governamental, transformou-se numa iniciativa parlamentar.



Porque uma Iniciativa parlamentar é um cenário negocial muito difícil.

Se a iniciativa fosse governamental, através da Secretaria de Estado do Turismo, como previsto, teríamos que negociar com uma única entidade com conhecimento técnico da matéria e preocupação com o Turismo. Desta forma seríamos confrontados com um processo bem mais fácil de gerir e encontrar equilíbrios.

Numa iniciativa parlamentar, com 5 partidos com propostas distintas, algumas muito radicais e negativas para o setor e acima de tudo com necessidade de passar mensagens políticas fortes em período eleitoral, o processo torna-se muito complexo. Nenhum dos partidos queria assumir que a sua proposta era inadequada, e por isto tinham que manter algo das mesmas na versão final. Todos queriam também deixar a sua marca na Lei. Por essa razão, o processo passou a ser uma negociação partidária nos bastidores, sem um fio condutor, o que acabou por gerar uma Lei que é uma espécie de manta de retalhos, negociado e elaborado à pressa, no limite dos prazos e com um enfoque em mensagens políticas e eleitorais.

Um processo reforçado nos bastidores por uma série de grupos de interesses contrários ao AL

Além da questão de protagonismo partidário, neste processo também intervieram muitos grupos de interesse e pressão de bastidores contra o alojamento local. Seja por interesse económico e concorrencial, seja por uma visão ideológica extremada, seja por lutas de sobrevivência política em período eleitoral, defesa de interesses corporativos ou mesmo por questões muito pessoais como políticos insatisfeitos com um AL na porta ao lado, a verdade é que muitas destas forças estiveram presentes e influenciaram direta ou indiretamente algumas das posições mais radicais.

Basta lembrar, por exemplo, que algumas das propostas mais extremas apresentadas, como o limite do número de dias por ano que o AL podia explorar, a mudança do tipo de licença de utilização do imóvel, a necessidade de autorização do condomínio, são quase idênticas a um conjunto de propostas apresentadas por uma das associações de hotelaria uns meses antes do processo legislativo iniciar.

Um processo dominado pela falta de conhecimento do setor

A acrescentar a este conjunto de interesses antagónicos ao AL havia também um enorme desconhecimento (e mesmo, falta de interesse) por parte de alguns grupos parlamentares sobre a realidade do setor, sobre as questões práticas do dia a dia, e sobre as consequências que essas medidas poderiam provocar no setor. Isto apesar da ALEP ter feito duas rondas de reuniões com os grupos parlamentares onde apresentou a quase todos os partidos um relatório com os dados principais do setor e onde procurou desfazer vários mitos construídos sobre o alojamento local.

É suficiente recordar que a Comissão que discutiu a alteração da Lei do alojamento local, foi no essencial conduzida pela Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e da Habitação, com a participação assessoria da Comissão de Economia, pelo que, com a exceção de um único deputado (PSD), não contou com ninguém do Grupo do Trabalho do Turismo da Assembleia da República. Numa Comissão come sta natureza, era previsível que as preocupações e o enfoque fossem



sempre direcionados à habitação, ao arrendamento urbano, onde o alojamento local era visto como um fator de distorção desse mercado e um concorrente da habitação acessível.

Um ponto de partida negocial de grande desvantagem que poderia matar o setor

Neste cenário complexo e muito negativo, ficou claro que esta negociação não seria uma busca de soluções técnicas equilibradas, mas que seria acima de tudo uma prova de sobrevivência do setor. Para poder avaliar o resultado das negociações, convém ter sempre em mente alguns dos pontos de partida que constavam dos vários Projetos de Lei apresentados na Assembleia da República pelos vários partidos e, muito em particular, por aqueles que formam a solução de governo atual e que como tal teriam poder para decidir:

- 1) **Limitar a atividade do alojamento local a residência fiscal do titular.** Impacto: inviabilizava a permanência no AL de cerca de 94% da oferta.

- 2) **Limitar o alojamento local a 90 noites por ano.** Impacto: inviabiliza a atividade para uma grande fatia do AL e prejudicava o rendimento de todos os titulares.

- 3) Só permitir a instalação de um AL com **autorização do condomínio.** Tornava muito difícil a instalação de apartamentos em alojamento local, o que representa 67% do setor, ou limitava o AL a grandes investidores com prédios inteiros.

- 4) Obrigar que **a cada 4 alojamentos** abertos pelo mesmo titular, **que 1 fosse dedicado ao arrendamento de longa duração.** Impacto: algo quase impraticável que nem levava em conta que muitos titulares não são sequer proprietários.

- 5) Obrigar todos os estabelecimentos de hospedagem, hostels e ainda apartamentos e moradias que operassem mais de 90 dias a ter **uma licença de utilização turística.** Impacto: seria a morte de quase todos, já que está alteração exige unanimidade do condomínio e um processo burocrático desproporcional para a maioria dos ALs.

Além destas, havia ainda outras, como por exemplo limitar a 30%, o número de frações em AL por prédio, acabar com as regras simplificadas contra riscos de incêndio e obrigar todos os titulares a ter de cumprir um regime legal e regulamentar, nesta matéria, que seria praticamente impossível de cumprir pelos pequenos operadores.

Uma verdadeira batalha de sobrevivência

Tendo em conta o impacto desastroso que, cada uma única destas medidas apresentadas na Assembleia da República teria para o setor, se fossem aprovadas, ficou claro para a ALEP que esta era acima de tudo uma batalha de contenção de danos. Se não é fácil lutar contra uma proposta perigosa, mais complicado ainda seria combater 5 propostas perigosas feitas por 5 partidos cada um com um interesse diferente.



O que fez a ALEP para tentar alterar este contexto tão negativo?

Naturalmente quando um resultado não nos satisfaz, a tentação é dizer que o processo foi mal conduzido por quem o liderou, que não se fez nada, que se fosse feito desta ou daquela forma o resultado teria sido outro. Só quem não acompanhou o processo e não estava ciente das ameaças ou mesmo do que se está passar em outros países e cidades, poderia achar que esta alteração legislativa resultaria em pequenas mudanças técnicas e que qualquer proposta vinda do setor poderia ser a base da nova lei.

A ALEP tem estado a trabalhar intensamente neste processo desde que houve a mudança no Governo e antes das iniciativas parlamentares se terem iniciado. Fomos obrigados a mudar de estratégia, passando de uma linha inicial de diálogo sobre correção à legislação, enquanto o processo estava nas mãos do Governo, para uma estratégia de contenção de danos que evitasse as medidas desastrosas propostas quando o processo passou a ser político e por iniciativa parlamentar.

Nunca houve falta de informação sobre o AL

Infelizmente, muitas declarações e mesmo propostas mostraram uma enorme falta de conhecimento da atividade por parte de vários legisladores. Não foi por falta de iniciativa, e de propostas apresentadas pela ALEP que tal aconteceu. Antes mesmo de surgirem os projetos de lei, fizemos reuniões com todos os grupos parlamentares que acabaram envolvidos no processo (exceto o PAN).

Logo após a entrada da primeira proposta de lei (PS) tivemos mais uma vez reunidos com todos os partidos.

Nestas reuniões, a ALEP levou sempre um documento com os dados mais recentes do alojamento local, do perfil dos operadores, que mostravam, acima de tudo, que muitas das ideias negativas difundidas eram mitos.

Na segunda volta de reuniões, levamos também algumas alternativas para as questões que mais preocupavam os deputados na altura (habitação e condomínios).

Para cada grupo parlamentar, fizemos um documento personalizado que dava maior enfoque às principais preocupações levantadas por cada partido.

Talvez, mais do que falta de informação sentimos em muitos casos, falta de interesse em aprofundar o tema, como se as linhas do acordo político sobre a nova lei já estivessem traçadas desde o início.

Além dos decisores, também fomos ao encontro dos influenciadores e entidades de referência

Logo que foi instituído na Assembleia da República o Grupo de Trabalho para a Temática do Alojamento Local e que começaram a surgir nomes de entidades e especialistas convidados, a ALEP esforçou-se por falar com a maior parcela possível de entidades envolvidas e participar de congressos, seminários, e workshops sobre o tema.

Reunimos com várias Secretarias de Estado (Turismo, Habitação, Assuntos Fiscais, Ambiente e Ordenamento do Território...), com várias associações e entidades ligadas ao Turismo, com algumas das principais Câmaras Municipais envolvidas no processo, nomeadamente Lisboa e Porto. Estivemos acima



de tudo como oradores e também como participantes em incontáveis eventos de informação, em especial sobre a nova Lei, e onde foram discutidas questões ligadas ao urbanismo e aos condomínios.

E a presença nos meios de comunicação não deveríamos ter reforçado mais o lado positivo do AL?

Sem dúvida, mas este foi um dos aspetos mais difíceis e delicados de gerir. Felizmente tivemos ao nosso lado uma das agências nacionais de referência nesta matéria, a **Wisdom**. Na fase mais mediática dos ataques, que coincidiu com as campanhas das eleições autárquicas, mostrou-se muito complicado, e até contraproducente, tentar levar temas sobre o AL para a imprensa. Mesmo em muitas vezes que conseguimos trazer casos positivos de depoimentos de pequenos operadores a mostrar que o AL é o sustento de muitas famílias, pelo calor do debate, quase sempre as mesmas eram abusivamente acompanhadas de casos de pessoas despejadas, que em geral pouco tinham que ver com o alojamento local, mas que deixaram uma imagem negativa associada muito forte. É preciso ter em mente que neste período de campanha eleitoral, os meios de comunicação estiveram monopolizados por uma poderosa máquina de produção de notícias políticas.

Como estratégia optamos por estar sempre presentes, numa linguagem positiva, mas efetivamente mais defensiva, e guardar todo o nosso esforço para os momentos anteriores à primeira votação do tema na Assembleia da República das propostas iniciais que já sabíamos iria acontecer num ambiente mais calmo, depois das autárquicas, o que de facto veio a suceder no dia 5 de Janeiro do corrente ano.

O momento de união do setor

Foi justamente nas semanas antes da votação das propostas iniciais que surgiu a oportunidade de equilibrar o debate e mostrar a história pela perspectiva dos pequenos operadores do AL. Com as propostas extremas já anunciadas tivemos a oportunidade de mudar de posição, sair de uma posição de defesa e mostrar que milhares de famílias estavam em risco e o próprio país sairia prejudicado com aquelas medidas, bem como mostrar que os ataques e as próprias propostas eram desproporcionais e exageradas.

Nesta mesma altura, todo o setor se uniu, primeiro com testemunhos enviados aos deputados, depois com um trabalho fundamental dos dois grandes grupos do alojamento local nas redes sociais (Alojamento Local Esclarecimentos e Proprietários de Alojamento Local), cujo esforço pelo setor já tivemos oportunidade de elogiar e agradecer, e que iniciaram um processo que deu origem a duas petições cada uma com as suas características próprias mas igualmente válidas, sendo que a principal, que envolveu o consenso dos dois grupos e mereceu todo o apoio e elogio da ALEP, conseguiu atingir mais de 10.000 assinaturas.

Para finalizar, e de forma planeada, a ALEP intensificou o trabalho com a imprensa através de inúmeras notícias que foram publicadas na semana antes da votação. Participamos ou fomos citados em mais de uma centena de artigos de jornais e revistas, demos entrevistas para os principais canais televisivos e rádios, sempre a mostrar o desastre que seria se qualquer das propostas fosse transformada em lei.

Foi um trabalho exemplar de união do setor que ajudou a reequilibrar o debate.



O trabalho conjunto das associações (ALEP e AHRESP) pelo interesse comum do setor

Outro marco importante, foi a decisão das duas associações nacionais do alojamento local de participar em conjunto neste processo de discussão da alteração da lei quando, na primeira votação, foi decidido enviar as propostas para a especialidade e criar no seio da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e da Habitação um Grupo de Trabalho sobre o AL. Não é um caso comum neste meio associativo onde muitas vezes os interesses individuais das organizações são colocados a frente dos interesses gerais do setor. Não foi o que aconteceu e as duas associações mantiveram um diálogo constante e construtivo durante todo o processo, apresentaram documentos e posições de forma alinhada, tendo inclusive optado por participar em conjunto nas audições na Assembleia da República.

Num ambiente já tão negativo para o AL, qualquer divisão interna poderia fragilizar completamente a posição do setor. Desta forma, este trabalho conjunto das associações foi fundamental para manter uma voz única e forte.

Um processo feito à pressa que explica muitos dos erros da nova legislação

Apesar do Grupo de Trabalho na Assembleia da República ter ouvido dezenas de entidades, inclusive a ALEP, durante meses, o período fundamental que conta mais foi aquele dedicado a transformar toda esta informação num texto de Lei, ao mesmo tempo que decorriam as negociações entre os partidos.

Acompanhamos este processo e podemos dizer sem margem de dúvida que este processo complexo foi feito à pressa, com uma enorme pressão para finalizar os trabalhos até as férias parlamentares que se iniciavam a 18 de julho. Tendo em conta que as últimas e mais importantes audições (membros do governo da tutela) foram feitas no final de junho, todo o processo de produção da legislação acabou por se concentrar em 2 semanas, sendo que muitas das alterações mais controversas foram feitas na véspera da aprovação do diploma primeiro na Comissão e depois no Plenário.

Prova mais clara desta precipitação foi que a reunião final da Comissão para discutir e aprovar a proposta do Grupo de Trabalho foi feita no dia 17 de julho, na véspera da votação e último dia de trabalho do Parlamento onde dezenas de diplomas são votados quase em série. Outra prova clara que não houve tempo para refletir com cuidado o texto da proposta de lei aprovada, foram as inúmeras alterações feitas não só entre o dia 17 e o dia 18 de Julho, como outras mais silenciosas que tiveram que ser feitas mesmo depois da aprovação pelo Plenário da Assembleia da República, e até a seguir à promulgação da Lei pelo Presidente da República.

O resultado não poderia ser outro: soluções importantes que foram tomadas de forma precipitada sem medir devidamente as consequências, textos de artigos pouco claros que só trazem ruído, confusão e erros.



O exemplo do erro nas regras de segurança contra riscos de incêndio que poderiam matar o setor e que conseguimos evitar

Um único caso é suficiente para demonstrar o risco que este processo conturbado poderia trazer para todo o setor e que o nosso envolvimento conjunto conseguiu evitar, diz respeito ao erro nas regras de segurança. Logo a seguir a aprovação da Lei na Assembleia da República no dia 18 de julho identificamos que o artigo com as regras simplificadas de segurança contra incêndios que existia no regime jurídico do alojamento local até então em vigor (o n.º 2 do artigo 13.º) tinha sido alterado e desaparecido na versão aprovada.

Sem este artigo que indica claramente os equipamentos necessários para quem tem 10 ou menos utentes (extintor, manta contra incêndios, caixa de primeiros socorros e sinalética 112), todos os titulares, mesmo quem tivessem um AL com apenas um quarto em casa, teriam que cumprir a legislação de segurança contra incêndios aplicável aos empreendimentos turísticos, ou seja, teriam que cumprir requisitos equiparados a um hotel e em muitos casos por exemplo ter que instalar escadas de evacuação no prédio, coluna de água, alarmes e detectores, projeto de segurança... Isto seria inviável para a quase totalidade dos titulares, ou seja, por uma alteração num artigo técnico quase todo o setor estaria em risco.

Parecia um claro erro de consolidação de artigos no texto final. De imediato utilizamos todos os nossos os nossos meios e contatos para fazer chegar no dia a seguir a votação o alerta sobre esta questão, bem como um relatório concreto com números do impacto que a mesma teria no setor. Felizmente, este foi um dos danos que graças à nossa participação ativa no processo conseguiu-se evitar.

Um curto espaço de tempo para intervir

Foi está janela de tempo, de menos de duas semanas, sem termos sido sequer oficialmente consultados para analisar o texto final, que tivemos para tomar conhecimento das medidas efetivamente propostas e tentar mostrar ao legislador que certas propostas eram erradas, e ao mesmo tempo apresentar propostas alternativas. Num trabalho conjunto das associações e com total apoio dos respetivos assessores jurídicos, estivemos quase noite e dia neste período de pouco mais de uma semana a tentar aquilo que era o nosso desafio neste quadro: conter os danos e evitar que algumas das propostas mais desastrosas fizessem parte do texto final.

Felizmente, daquele elenco de propostas iniciais que colocavam em risco imediato a sobrevivência do setor, nenhuma avançou nos moldes previstos. Surgiram alternativas que não concordamos, que podem trazer incertezas, mas que mesmo assim, como ainda vão ser definidas pelas autarquias locais vamos continuar a lutar para que sejam equilibradas e transparentes.



Entender algumas das principais alterações da nova legislação : uma análise comentada das principais alterações trazidas pela nova lei do alojamento local

No documento que se segue, fazemos uma abordagem complementar e uma análise que pretende ajudar a perceber melhor o contexto e o impacto real das principais alterações, bem como apresentar os aspetos que ainda estão por definir e, como a ALEP pretende ainda intervir junto das autarquias locais no processo de elaboração dos regulamentos municipais que irão definir as áreas de contenção, bem como com o Governo na definição dos requisitos gerais das instalações e do funcionamento das diferentes modalidades de alojamento local, os quais serão brevemente aprovados por portaria.

Câmaras passam a ter poderes alargados no alojamento local

Um dos caminhos escolhidos pelo legislador foi passar para as autarquias locais muitas competências importantes em relação ao alojamento local. As 3 mais relevantes são:

- **Áreas de contenção:** As autarquias locais, por regulamento municipal aprovado em Assembleia Municipal sobre proposta das Câmaras Municipais passam a poder definir áreas de contenção onde os novos registos de alojamento local podem ser suspensos ou sujeitos a certas restrições.
- **Condomínios:** As assembleias de condóminos, por deliberação tomada pela maioria da permissão (ou valor do prédio), podem opor-se à continuação da atividade de um alojamento local específico que, de forma comprovada e reiterada esteja a causar incómodos ou perturbação, mas é ao Presidente da Câmara Municipal territorialmente competente a quem cabe decidir, em última análise, sobre o cancelamento ou não de um registo de AL, sendo que o titular do registo não poderá voltar a registar esse imóvel como AL durante um ano;
- **Fiscalização :** A fiscalização do funcionamento da atividade do AL, antes feita apenas pela ASAE, agora passa a ser feita tanto pela ASAE como pela Câmara Municipal.
- **Sobre as Áreas de Contenção:** A possibilidade das Câmaras Municipais poderem intervir em casos extremos de desequilíbrios era um dado adquirido por todos os partidos desde o início do processo de audições com os diversos Grupos Parlamentares. Da esquerda à direita do espectro político. A questão fundamental para a ALEP era como e com que critérios isto poderia ser feito. Infelizmente, a solução adotada pela Lei é vaga e deixa margem para arbitrariedades. Por isso, foi uma das alterações que a ALEP criticou fortemente nos meios de comunicação social. Não por sermos contra a possibilidade das Câmaras Municipais intervirem em situações muito localizadas e excecionais onde haja



uma concentração excessiva de AL que possa efetivamente estar a criar pressões habitacionais ou desequilíbrios. Mas sim, por não terem sido criados na Lei critérios claros com indicadores de quando este mecanismo de exceção pode ser usado pelas Câmaras Municipais.

O que é uma zona em sobrecarga habitacional? Qual o indicador ou dado que prova que o AL efetivamente é um fator decisivo nesta pressão sobre o número de imóveis disponíveis para habitação permanente?

Possibilidade de suspensão imediata de registos em certas áreas

A lei prevê também que antes mesmo das regras que estarão na base da criação das áreas de contenção serem criadas por Regulamento Municipal, assim que entrar em vigor a Lei n.º 22/2015 (de 22 de Outubro) em sede de disposição transitória, está previsto que as Câmaras Municipais possam propor às Assembleias Municipais, uma espécie de moratório imediata e preventiva para que em certas zonas mais pressionadas sejam suspensos os registos de estabelecimentos de alojamento local novos, até que o Regulamento seja aprovado, medida essa que terá a duração máxima de um ano. É esta hipótese de suspensão imediata dos registos sem regras claras, a par da mediatização que foi feita do assunto que está a causar uma corrida aos registos, por exemplo, na freguesia de Santa Maria Maior em Lisboa.

E a ALEP só criticou? Não apresentou propostas?

Criticamos a transferência de competências de forma arbitrária para as autarquias locais, sem indicadores ou parâmetros claros, mas antes disto apresentamos propostas concretas.

Desde as primeiras reuniões com os partidos políticos, logo no início, demos sugestões sobre como este mecanismo de exceção deveria funcionar e sobre a necessidade de ter indicadores claros. O mesmo aconteceu em todas as reuniões que tivemos com as mais variadas entidades com papel neste processo. A nossa intervenção na Comissão / Grupo de Trabalho na Assembleia da República foi justamente sobre este tema e ainda enviamos ao Comissão Parlamentar um documento que reforçava a nossa posição e apresentava uma proposta clara, no qual se pretendeu mostrar que era viável criar indicadores que obviamente poderia ser melhorada.

Sobre esta matéria é importante que os nossos associados tenham consciência que efetivamente há zonas com forte concentração de AL e sobrecarga que podem gerar desequilíbrios. Não podemos fugir a esta realidade! O AL no início deu nova vida a estas áreas, antes abandonadas, permitiu que se tornassem zonas atrativas para a cidade, mas a partir de certo limite de concentração, quando o stock de imóveis não usados para habitação permanente começa a escassear nestes bairros, é possível que o crescimento acentuado dos registos de AL venha a causar pressões habitacionais e desequilíbrios. Mas, são casos muito pontuais, que estão circunscritos a alguns bairros de 3 ou quatro freguesias do Centro Histórico de Lisboa e que eventualmente também pode vir a acontecer no Porto.



O que vai acontecer a partir de agora?

Neste momento, a responsabilidade de esclarecer a forma como este mecanismo de contenção vai ser feito foi passada para as Câmaras Municipais, sendo a Câmara Municipal de Lisboa, por enquanto, a única que demonstrou vontade ou necessidade de criar área de contenção.

A Câmara Municipal de Lisboa, terá por isso, um papel fundamental na definição do modelo subjacente à aplicação desta medida. Em declarações públicas o autarca de Lisboa já deu indicações que certos bairros da zona histórica que poderiam ser alvo de uma suspensão imediata, tendo apenas mencionado os bairros da Mouraria, Alfama, Castelo, mas não de uma forma vinculativa. Em paralelo, a Câmara Municipal de Lisboa está há algum tempo a trabalhar num estudo ou levantamento que servirá de base para o Regulamento Municipal e definição de possíveis futuras áreas de contenção. É previsível que Lisboa avance com algumas medidas, mesmo que mais localizadas, assim que a lei entre em vigor (22 de outubro). Para tal, basta apresentar uma proposta fundamentada à Assembleia Municipal nesse sentido, deliberação que terá por isso de ser aprovada naquela Assembleia para poder ser aplicada de imediato. Tendo em conta a importância desta Câmara Municipal no contexto nacional, a ALEP já pediu reunião e foi recebida pelo Presidente da Câmara Municipal, pelo Vice-Presidente e pelo vereador com o pelouro do urbanismo. Houve abertura para o diálogo, interesse em algumas ideias apresentadas pela associação no processo parlamentar, acima de tudo, a autarquia comprometeu-se a incluir e ouvir a ALEP no processo de elaboração dos regulamentos municipais que irão criar as áreas de contenção, e ficou ainda a proposta de criar um grupo de trabalho para encontrar uma solução que garanta isenção e um processo justo para avaliar as queixas que vierem a ser apresentadas pelos condomínios e ainda para as questões da fiscalização dos estabelecimentos de alojamento local.

Estamos também a fazer contatos com a Câmara do Porto no mesmo sentido.

Sobre o limite dos 7 registos por proprietários

Foi uma das medidas mais polémicas do diploma e difíceis de justificar ou entender. Na nossa avaliação de todo o processo, esta era uma medida de forte carácter ideológico e que surge acima de tudo motivada por acordos com os partidos mais à esquerda para passar uma mensagem política.

Esta medida constava numa primeira versão da proposta do PS ao Grupo de Trabalho que foi apresentada em Comissão e, nessa altura, aquela norma aplicava-se a todo o país. Ou seja, ninguém em Portugal poderia ser proprietário e explorar mais de 7 unidades de alojamento local, mesmo que espalhadas pelo país. Esta limitação com abrangência nacional, apesar de ter sido alterada ainda chegou a ser noticiada pelos meios de comunicação social, o que causou e ainda causa grande confusão.

Fizemos naturalmente chegar a nossa posição que esta limitação era arbitrária, sem justificativa razoável para a discriminação e que quase seguramente poderia criar conflitos de legalidade. A votação na Comissão foi adiada por uns dias e na versão discutida na Comissão na véspera de votação no Plenário da Assembleia da República, esta limitação já tinha sido alterada e o limite aplicava-se apenas nas áreas de contenção.



Assim, no texto final aprovado um proprietário de imóvel que nesta qualidade apenas (de proprietário) já explore (tenha registado em seu nome) 7 ou mais registos não pode vir a registar mais alojamentos nas zonas de contenção. O problema fica mais restrito, mas ainda assim é uma medida difícil de entender a não a ser à luz de acordos entre partidos e mensagens de carácter mais ideológico.

Como é contado o limite dos 7 alojamentos?

Como aconteceu em diversas matérias neste diploma, esta alteração foi feita à pressa e por isso o texto final resultou pouco claro. A lei não é explícita se este máximo de 7 registos diz respeito a cada área de contenção, ao total das áreas de contenção, a cada freguesia ou à área do município no seu todo. Isto terá que ser esclarecido nos Regulamentos Municipais que criarem as áreas de contenção, até porque é difícil perceber a verdadeira intenção do legislador tendo em conta que no prazo de poucos dias esta restrição passou de requisito geral nacional para uma limitação localizada, aplicável apenas nas áreas de contenção. Vamos acompanhar e colaborar com as Câmaras Municipais que mostrem intenção de elaborar Regulamentos Municipais para criar áreas de contenção para o AL. No nosso entender, se a ideia é dar oportunidades a mais operadores nas áreas de contenção, o limite de 7 deveria aplicar-se por área de contenção.

Exceção para quem já tinha mais de 7 unidades antes

O diploma contém ainda uma norma transitória que salvaguarda os proprietários que já tenham mais de 7 unidades nas áreas de contenção antes das medidas de contenção entrarem em vigor. Nestes casos, podem manter os registos que possuem, mas não podem registar novos ALs (apenas nestas áreas de contenção). Mais uma vez aqui fica por definir o que se entende por área de contenção a aplicar este limite dos 7 registos.

Qual o significa e impacto do termo “proprietário” neste artigo?

A lei fala explicitamente que a limitação de 7 unidades só tem efeito quando o mesmo proprietário explore os alojamentos. Ou seja, em bom rigor, se o registo for feito por um titular na qualidade de arrendatário, cessionário de exploração ou comodatário, por exemplo, estes registos não contam, pois não se trata de um registo na qualidade de proprietário.

Em resumo, parece-nos uma medida acima de tudo de natureza de mensagem política, mas com um impacto concreto reduzido.

Sobre a intransmissibilidade dos registos nas zonas de contenção.

Esta medida foi apresentada, desde logo, como uma exigência incontornável nas áreas de contenção, como forma de prevenir a especulação imobiliária com a venda ou transmissão da titularidade dos registos existentes em áreas onde novos registos estivessem suspensos, aplica-se apenas às moradas e apartamentos.



Não é uma medida pacífica, pois tem um efeito importante no valor do bem de quem investiu a pensar no AL, mas é compreensível para evitar que nestas áreas se crie um mercado de vendas de imóveis e transmissão de registos que podem causar distorções enormes entre imóveis de idêntica natureza.

Na prática, a medida impede a transmissão da titularidade para outra pessoa ou empresa, nestas áreas de contenção (e apenas nestas). Quando o titular do AL decidir parar a operação, o registo caduca e para fazer um novo registo, fica sujeito às regras em vigor nestas áreas. Se os novos registos estiverem suspensos já não poderá registar novamente o AL, enquanto durar essa suspensão.

Esta medida chegou a ser pensada para todo o país, o que não faria nenhum sentido, já que nas zonas onde não há qualquer restrição de registo, que será a quase totalidade das freguesias do país, o novo titular poderia logo de imediato fazer um novo registo em seu nome. Desta forma, não fazia nenhum sentido obrigar a esta burocracia de cancelar um para registar outro novo quando é possível transferir a titularidade do mesmo.

As regras de intransmissibilidade aplicam-se também a venda de mais de 50% das quotas da empresa titular destes registos localizados nas áreas de contenção. Se esta venda ou transmissão do registo acontecerem, estes registos caducam. Esta é uma limitação complicada para os titulares que operam com empresas. Pode criar problemas em caso de desentendimento entre sócios, familiares ou mesmo necessidade de um sócio maioritária sair da empresa. Além do problema societário que cria, ao decretar a caducidade do registo nas áreas de contenção onde possivelmente não será possível fazer novos registos. Em suma, esta medida pode colocar em risco a própria empresa, os seus funcionários e fornecedores. Tentamos sensibilizar o legislador para isentar situações de venda entre sócios ou em casos de divórcio, mas só se mostraram sensíveis aos casos de sucessão por morte.

Sobre a oposição dos condomínios e a decisão dos Presidentes de Câmaras Municipais

Esta foi uma das medidas que criticamos mais duramente, pois cria um ambiente de instabilidade e conflitualidade desnecessário e contraproducente. Mais uma vez, parece que a medida visa salvar a imagem da proposta inicial da autorização do condomínio, e de alguma forma dizer que afinal não foi abandonada por ser uma má ideia, mas sim “adaptada”. Ou seja, substitui-se uma má ideia por outra péssima ideia.

Ao dizer que o condomínio pode, em sede de Assembleia de Condóminos com aprovação de mais da metade da permissão do prédio, opor-se ao exercício do alojamento local numa fração específica, a lei acaba por criar a falsa ilusão de que os condomínios podem apenas por vontade própria proibir um AL. Logo a seguir, o texto de lei deixa claro que esta oposição não constitui uma decisão final nesta matéria, serve apenas de fundamento para pedir o cancelamento do registo ao presidente da Câmara Municipal territorialmente competente. São os presidentes, e apenas eles (ou os vereadores se essa competência for delegada) quem podem decidir pelo cancelamento do registo do alojamento local.

É claro que isto coloca uma série de questões de como os presidentes de Câmara vão proceder nestes casos e com que base legal e fundamentos vão tomar essa decisão. É natural que crie um receio de



decisões pouco fundamentadas, pouco isentas e de algum populismo já que é sempre mais simpático apoiar os moradores reclamantes que em geral são também eleitores.

Por outro lado, coloca um problema enorme aos Presidentes de Câmara, pois as decisões dos Presidentes de Câmaras Municipais podem ser passíveis de impugnação junto dos Tribunais Administrativos, o que leva a Câmara para Tribunal. Mais, se for provado que as Câmaras Municipais não agiram com isenção ou não permitiram o direito de defesa de forma isenta, a parte prejudicada com a decisão, pode inclusive vir a pedir indenizações. Em resumo, seja a decisão a favor do alojamento local ou a favor do condomínio queixoso, qualquer das partes pode e, provavelmente, vai recorrer para os tribunais.

Qual foi a posição e proposta da ALEP e o que pretendemos fazer agora?

Foi um dos pontos que mais nos envolvemos. Não negamos o direito de reclamar e até sancionar nos casos de titulares de alojamento local que não façam nenhum esforço para manter um ambiente de convívio dentro do limite do aceitável, mas é preciso ter muito cuidado com estas guerrinhas e queixas dentro dos condomínios. É um ambiente muito conservador, dado à conflitos e pequenas vinganças. A nossa proposta ia no sentido dos processos de reclamação passarem antes por uma instância judicial, mesmo que simplificada, como os Julgados de Paz, os Centros de Arbitragem e de Mediação de Conflitos, de forma que fossem dadas todas as hipóteses, primeiro, de resolução dos conflitos por via amigável e, depois, caso não se resolvesse por esta via, de garantir que a decisão fosse fundamentada num parecer/sentença de uma instância isenta, independente, e num processo onde ambas as partes estivessem em situação de igualdade. Estes meios alternativos de resolução de conflitos têm a vantagem de serem mais céleres e baratos. Depois de mais de uma sentença grave (falha reiterada), o presidente da Câmara poderia então tomar a sua decisão de cancelamento ou não do registo, mas fá-lo-ia de forma fundamentada em processos isentos.

Como este processo passou para a esfera dos municípios, vamos ter que trabalhar com estes na definição de processos justos para estas situações. O importante é alguma Câmara de referência, com mais recursos, criar um modelo justo de análise e decisão destas oposições dos condomínios que sirva de exemplo. Já estamos a trabalhar neste sentido e foi um dos assuntos abordados na reunião com o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa e que pretendemos levar também na agenda para a reunião com a Câmara do Porto.

Apoio da ALEP em caso de conflitos com o condomínio

Já tínhamos uma série de recomendações de como agir caso o condomínio marcasse uma reunião para “proibir” a atividade do alojamento local. Vamos agora adaptar estes textos/manuais para orientar os associados de como agir em caso de marcação de reuniões onde um dos assuntos seja a oposição de prática de AL numa fração por perturbação e incómodo aos vizinhos.

Apesar de ser algo potencialmente preocupante, em termos legais e processuais, não é tão simples promover o cancelamento do AL por esta via, desde que o titular esteja atento.

Primeiro é possível impugnar as deliberações que forem tomadas em assembleia de condomínio, utilizando os mecanismos extrajudiciais previstos na lei, depois preparar a melhor forma de defesa e exigir o direito de audiência prévia pela Câmara Municipal sempre que a decisão for tendencialmente



negativa. Finalmente, há ainda a alternativa de recorrer da decisão do Presidente da Câmara Municipal para os tribunais.

Vamos preparar orientações neste sentido, mas os nossos parceiros jurídicos já estão disponíveis e preparados para dar apoio caso algum associado tenha problemas nesta matéria a curto prazo.

A orientação que já dávamos mantém-se. Em caso de marcação de reunião pelo condomínio para este fim, entrar imediatamente em contato conosco pela via oficial do serviço de apoio aos associados para podermos orienta-lo e caso necessário, encaminha-lo a um parceiro jurídico, já que muitas destas ações de defesa tem prazos de resposta apertados.

Sobre a fiscalização por parte das Câmaras Municipais

A nova lei prevê que para além da ASAE, as Câmaras Municipais também poderão fazer a fiscalização do funcionamento dos alojamentos locais, abrir processos de contraordenarão e aplicar coimas, sempre que não forem cumpridos os preceitos legais aplicáveis aos AL.

A nossa preocupação, neste âmbito, é a falta de preparo dos técnicos das Câmaras Municipais nesta matéria, que pode levar a critérios diferentes de fiscalização.

O trabalho a ser feito é apoiar as Câmaras Municipais na formação dos técnicos e ajudar a elaborar um manual ou guia de procedimentos de fiscalização para homogeneizar os procedimentos e critérios, como acontece hoje com o Guia Técnico de Fiscalização do AL da ASAE.

Outro aspeto que já temos reforçado nas reuniões com as Câmaras Municipais e autoridades em geral, é a necessidade de focar as ações de fiscalização nos alojamentos ilegais e não estar apenas a perseguir sempre quem já fez um esforço de se legalizar e procurar cumprir todas as obrigações.

Outras alterações a destacar

O resumo jurídico feito pelo assessor fiscal da ALEP que acompanhou todo este processo traz uma lista exhaustiva das alterações.

Neste documento cabe apenas ressaltar algumas medidas que merecem certas notas explicativas.

Seguro obrigatório para o AL

A existência de um seguro simples de responsabilidade civil para todos os alojamentos em AL é uma medida que sempre defendemos como proteção básica aos hóspedes, comunidade, vizinhos e ao próprio titular.

Infelizmente, o texto sobre esta matéria também foi vítima da pressa e precipitação que este diploma foi alvo. Acabou por ser aprovada na Assembleia da República um texto confuso, nalguns aspetos contraditório e que prevê riscos e coberturas que dificilmente serão assumidos pelas empresas seguradoras.

No processo de promulgação pelo presidente, alguns aspetos foram corrigidos, e resultou um texto menos mal, mas mesmo assim pouco claro.



A lei mistura termos de seguros como multiriscos, responsabilidade civil e risco contra incêndios, quando o que se pretendia era simples: um seguro de responsabilidade civil contra danos a terceiros como resultado da prática da atividade do AL.

Os seguros exigidos não têm por exemplo em consideração que nem todos os titulares de estabelecimentos de alojamento local são proprietários dos imóveis onde eles estão instalados, o que torna difícil segurar algo que não lhe pertence, e que, por outro lado, muitos dos riscos previstos já são obrigatoriamente segurados nos prédios em propriedade horizontal, como é o caso dos riscos contra incêndios.

A lei também não define o valor do seguro. Da forma como está escrita a lei, neste momento quem já está registado só teria que fazer o seguro dentro de 2 anos, algo que não faz sentido. Como explicar a um hóspede que se ele ficar num alojamento está coberto em certas circunstâncias por um seguro, mas no vizinho já não está porque se registou à mais tempo.

A ALEP já marcou reunião com as seguradoras com quem estava a conversar para analisar a transformação desta exigência num seguro concreto que responda às exigências da lei.

Também acreditamos que este tema será desenvolvido na Portaria mencionada na nova lei e que será elaborada pelo governo a curto prazo.

Obrigação de informar o condomínio da atividade de AL e manuais de informação

São também medidas que no geral apoiamos. Parte dos problemas com os condomínios vem da falta de diálogo dos titulares com a gestão do condomínio e vizinhos. É justo que o condomínio saiba quem está a operar um AL no prédio e qual o contato de emergência. Também acaba por ajudar a combater atividades ilegais de AL no prédio.

Em relação aos manuais de informação para os hóspedes é uma prática comum na maioria dos ALs e importante, em especial para chamar a atenção para as regras de convivência e do condomínio. O número de idiomas é que talvez seja exagerado e trará uma carga administrativa, mas nada que não se consiga fazer.

O que também não entendemos é porque uma medida relativamente simples e importante como está só entra em vigor dentro de 2 anos para quem já está registado.

Sobre as Placas Identificativas

Todos as modalidades de alojamento local, exceto moradias sabe-se lá porquê, vão ter que afixar uma placa identificativa no exterior.

Para os hostels, também não se entende porquê, terá que ser no exterior do edifício, caso seja num prédio.

Para todos os outros, no exterior da entrada da fração.

Esta obrigação também só se aplica daqui a 2 anos para os alojamentos já registados até a entrada em vigor da nova lei.



Autorização do condomínio para novos hostels

Em relação aos hostels, em todo este processo, é preciso reconhecer que este segmento serviu quase como bode expiatório de muitas das queixas do AL. Em muitas das reuniões em que participamos os nossos interlocutores culpavam os hostels por tudo e por nada e muitas vezes nem sequer se estavam a referir a hostels.

O resultado é que os hostels foram jogados de um lado para o outro neste debate. Havia quem pretendesse que fossem para os empreendimentos turísticos, quem quisesse proibi-los, quem quisesse transforma-los numa modalidade à parte no AL (o que fazia sentido) e, por fim, a solução foi mantê-los como estavam, uma designação, espécie de marca de certos tipos de estabelecimentos de hospedagem cuja unidade dominante sejam as camaratas.

Uma das novas exigências resultantes é que sempre que um novo hostel se queira instalar num edifício onde coexista habitação, deve obter autorização prévia do condomínio. Por mais um lapso na redação, no artigo que menciona os documentos necessários para registar um AL, pedem para todos os hostels a autorização do condomínio, sem mencionar que isto só se aplica em casos de edifícios em propriedade horizontal onde exista habitação. É algo que pode criar interpretações erradas das Câmaras ao receber o pedido, ou da própria preparação da plataforma, mas que a ALEP estará atenta e disponível para ajudar os associados em caso de virem a ter problemas no processo de registo junto das Câmaras Municipais por esse motivo.

Possibilidade do condomínio agravar a quota de um AL

A nova lei prevê que a Assembleia de Condóminos possa criar uma contribuição adicional para as frações com alojamento local de, no máximo, 30% da quota anual de condomínio.

Mais uma vez, dar este poder aos condomínios de forma arbitrária pode gerar injustiças. Há inúmeros alojamentos locais que só recebem hóspedes numa parte reduzida do ano enquanto um morador utiliza as partes comuns durante todo o ano. Mais, não há qualquer meio de comprovar que um alojamento local efetivamente crie um desgaste acrescido em relação a um morador tradicional.

De qualquer forma, a aplicação prática desta medida para o condomínio não é nada simples. Tem que ser aprovada pela maioria de 2/3 do prédio sem que ninguém se oponha, ou seja, algo muito difícil de se conseguir se não estiverem todos de acordo.

Alteração da capacidade máxima dos estabelecimentos de alojamento local

Uma das mais fortes percepções associadas ao alojamento local era a ideia que trazem uma sobrelotação de pessoas nos imóveis, um problema em especial nas frações instaladas em prédios onde coexiste habitação. Muito do capital de queixa do AL nos condomínios vinha desta suposta sobrelotação.



Tentamos sempre explicar que a capacidade máxima existente no RNAL é mesmo isto, uma capacidade máxima potencial, e que normalmente a capacidade média é aquela que existe nas frações para habitação permanente e que é compatível com o número de quartos existentes, numa média de 2 por quarto.

Limite geral

O limite máximo geral de cada unidade de alojamento local, independente da modalidade, na nova lei é de 9 quartos ou 30 utentes. Este número não faz sequer qualquer sentido por exemplo, para os apartamentos e moradias. Como se pode observar da fórmula do limite específico destas modalidades, a capacidade máxima das mesmas nunca conseguiria exceder 22 utentes.

Nos quartos

Nesta nova modalidade, o limite acaba por ser 2 utentes por quarto, mas é ainda aberta a hipótese de ter mais 2 camas suplementares para crianças até 12 anos em cada quarto se os mesmo tiverem condições para tal. Como o limite de quartos nesta modalidade é 3, significa que a capacidade normal é de 6 utentes, mas se o quarto tiver condições pode ter mais duas camas suplementares para crianças até 12 anos por quarto, o que daria um total máximo de 12 utentes, dos quais 6 crianças, algo manifestamente exagerado. Ou seja, parece que o legislador tinha a preocupação em limitar a capacidade máxima, mas não fez contas.

Limites nas moradias e apartamentos

A imposição para as moradias e principalmente para os apartamentos de um limite máximo calculado pela fórmula de 2 utentes por quarto mais um adicional de dois utentes na sala, teve como objetivo garantir uma lotação adequada em cada imóvel e que fosse mais próxima ou compatível com o uso habitacional normal. Nunca será uma regra correta para todos os imóveis, mas era um ponto importante para evitar medidas mais restritivas ou amenizar as pressões de certos grupos que pretendiam mesmo limitar o AL em prédios habitacionais. Nestas modalidades, a lei prevê ainda a colocação na moradia ou apartamento de mais 2 camas suplementares para crianças de até 12 anos caso as instalações tenham condição para tal.

Capacidade máxima nos estabelecimentos de hospedagem

Já na modalidade de estabelecimentos de hospedagem, a capacidade máxima é mais uma vez de 2 por quarto, mas também podem adicionar até 2 camas suplementares para crianças de 12 por quarto se este tiver condições. Em princípio, será a Câmara que em sede de vistoria decidirá se a unidade tem ou não condições para estas duas camas suplementares. Assim, no limite, significa que um estabelecimento de hospedagem com 9 quartos que é o máximo permitido, a capacidade máxima do estabelecimento como um todo poderia chegar a 36 utentes pela fórmula, mas como o limite geral são 30 fica este valor como teto.

Capacidade máxima dos Hostels

Os hostels são excluídos das definições de capacidade máxima do diploma, tal como eram na lei anterior. Entretanto, na lei anterior havia um artigo que dizia explicitamente que os hostels não tinham capacidade



máxima. Este artigo foi revogado na nova lei, o que significa que será preciso aguardar a publicação pelo Governo da Portaria que define os requisitos específicos para as diversas modalidades para clarificar esta situação.

Nas próximas semanas, a medida que aprofundamos e esclarecemos certos aspetos nebulosos da nova lei iremos dar conhecimento em primeira mão aos associados.

Elaborado a 29 de Agosto de 2018

A Direção

ALEP