



CADERNOS  
DE COOPERAÇÃO  
DO EIXO  
ATLÂNTICO



# IMPACTO DO TURISMO NA MORFOLOGIA URBANA DOS MUNICÍPIOS DO EIXO ATLÂNTICO

EFEITOS DA ECONOMIA COLABORATIVA  
NO AUMENTO DO NÚMERO DE  
CAMAS TURÍSTICAS EM *VIVIENDAS DE  
USO TURÍSTICO* / ALOJAMENTO LOCAL



Ana Luisa Ladeiras / Ana Carricoba/  
M<sup>a</sup> Carmen Pardo / Martín Fernández-Prado



# **CADERNOS DE COOPERAÇÃO DO EIXO ATLÂNTICO**

## **IMPACTO DO TURISMO NA MORFOLOGIA URBANA DOS MUNICÍPIOS DO EIXO ATLÂNTICO**

**Efeitos da economia colaborativa no aumento do  
número de camas turísticas em *Viviendas de Uso  
Turístico / Alojamento Local***

COLEÇÃO:  
Cadernos de Cooperação do Eixo Atlântico

EDITA:  
Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular

AUTOR:  
Ana Luisa Ladeiras (Coordenadora)  
Ana Carricoba  
M<sup>a</sup> Carmen Pardo  
Martín Fernández-Prado

MAQUETAÇÃO:  
María Llauger

IMPRESSÃO:

DEPÓSITO LEGAL:  
VG 600-2019

ISBN:  
Versão impressa: 978-989-54622-5-4  
Versão digital: 978-989-54622-6-1

Esta publicação é cofinanciada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional FEDER através do Programa Interreg V-A Espanha-Portugal (POCTEP) 2014-2020. As opiniões são de exclusiva responsabilidade do autor que as emite.

# Índice

<b>1 . INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>1.1. OBJETIVO E ANTECEDENTES DO PRESENTE RELATÓRIO</b> .....	<b>9</b>
<b>1.2. DEFINIÇÃO DE VIVIENDA DE USO TURÍSTICO (VUT)</b> .....	<b>14</b>
<b>1.3. DEFINIÇÃO DE ALOJAMENTO LOCAL</b> .....	<b>16</b>
<b>1.4. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EM PORTUGAL E GALIZA</b> .....	<b>17</b>
1.4.1. Antecedentes legislativos na Galiza .....	<b>17</b>
1.4.2. Antecedentes legislativos em Portugal .....	<b>20</b>
<b>1.5. CONSEQUÊNCIAS E COMPONENTE SOCIOECONÓMICA DAS VUT/AL</b> .....	<b>22</b>
<b>2 . TRABALHO DE CAMPO</b> .....	<b>31</b>
<b>2.1. ESTADO ATUAL DA CASUÍSTICA NAS CIDADES DA GALIZA E DO NORTE DE PORTUGAL</b> .....	<b>31</b>
2.1.1. Introdução .....	<b>31</b>
2.1.2. Galiza: Estado da Arte .....	<b>32</b>
2.1.3. Norte de Portugal: Estado da Arte .....	<b>49</b>
2.1.4. Golden visa e Estatuto fiscal do residente no habitual .....	<b>66</b>
<b>2.2. BENCHMARKING DE CIDADES EUROPEIAS</b> .....	<b>71</b>
2.2.1. Introdução .....	<b>71</b>
2.2.2. Evolução das plataformas de arrendamento colaborativo e de arrendamento de habitação de uso turístico de curto prazo .....	<b>72</b>
2.2.3. Impacto no setor turístico das VUT na União Europeia: especial referência ao âmbito local .....	<b>76</b>
2.2.4. Respostas das autoridades locais aos impactos do turismo. Estudo de caso .....	<b>83</b>
<b>3 . REFLEXÕES GENÉRICAS SOBRE A POLÍTICA DE HABITAÇÃO NAS CIDADES DO EIXO ATLÂNTICO</b> .....	<b>95</b>
<b>3.1. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NAS CIDADES DA GALIZA</b> .....	<b>98</b>
3.1.1. Competências em Espanha .....	<b>100</b>
3.1.2. Política Autonómica de Habitação da Galiza .....	<b>101</b>
3.1.3. Política Municipal de Habitação .....	<b>103</b>
<b>3.2. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NAS CIDADES DO NORTE DE PORTUGAL</b> .....	<b>114</b>
3.2.1. Regeneração urbana .....	<b>114</b>
3.2.2. Instrumentos de gestão municipal no âmbito da gestão da morfologia urbana .....	<b>118</b>

<b>4 . REFLEXÕES GENÉRICAS SOBRE A POLÍTICA TURÍSTICA NAS CIDADES DO EIXO ATLÂNTICO</b> .....	127
<b>4.1. PLANO DE AÇÃO DO EIXO ATLÂNTICO</b> .....	133
<b>4.2. CONCLUSÕES</b> .....	134
<b>5 . REFLEXÕES SOBRE AS ATIVIDADES TERCIÁRIAS NOS CENTROS HISTÓRICOS COM VALOR PATRIMONIAL DAS CIDADES DO EIXO ATLÂNTICO</b> .....	139
<b>6 . PROPOSTAS E ESTRATÉGIAS PARA O ORDENAMENTO DO SETOR TURÍSTICO RESIDENCIAL NAS CIDADES DO EIXO ATLÂNTICO</b> .....	145
<b>7 . CONCLUSÕES E ESTRATÉGIA GERAL EANP</b> .....	159
<b>7.1. CONCLUSÕES SOBRE AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO DAS CIDADES DO EIXO ATLÂNTICO</b> .....	159
<b>7.2. ESTRATÉGIA GERAL DO EIXO ATLÂNTICO DO NOROESTE PENINSULAR</b> .....	166
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	170
<b>LISTA DE ACRÓNIMOS</b> .....	174
<b>ANEXOS</b> .....	179
<b>ANEXO I – QUESTIONÁRIO (PORTUGUÊS)</b> .....	179
<b>ANEXO II – CUESTIONARIO (CASTELHANO)</b> .....	182
<b>ANEXO III – RESULTADOS DOS QUESTIONÁRIOS</b> .....	185
<b>ANEXO IV – FUNÇÕES DO INSTITUTO GALEGO DE VIVENDA E SOLO</b> .....	189
<b>ANEXO V – LINHAS DE ATUAÇÃO DA XUNTA DA GALIZA EM POLÍTICAS DE HABITAÇÃO ATRAVÉS DO INSTITUTO GALEGO DE VIVENDA E SOLO</b> .....	193
<b>ANEXO VI - RELATÓRIO DA AGENCIA TRIBUTARIA ESPAÑOLA SOBRE A NORMATIVA FISCAL APLICADA À ACTIVIDAD DE ALUGUER DE APARTAMENTOS TURÍSTICOS</b> .....	198
<b>ANEXO VII – FICHA TÉCNICA DE FISCALIZAÇÃO PARA ALOJAMENTO LOCAL (ASAE)</b> .....	205



# **INTRODUÇÃO**





# 1

## INTRODUÇÃO



### 1.1. OBJETIVO E ANTECEDENTES DO PRESENTE RELATÓRIO

Do ponto de vista macro, são evidentes os benefícios da atividade turística: mais receitas via balança de pagamentos, obtenção de maior receita fiscal, efeito multiplicador na economia em geral por efeito alavanca a outros setores e via criação de emprego e outros intangíveis como a imagem de marca do território; do outro lado da balança, o possível aumento da insegurança, a perda de autenticidade, o aumento do custo de vida dos residentes, a contaminação acústica, ambiental, pressão... e, sobre o que constitui temática central deste relatório, as mudanças na morfologia urbana que podem, se não são devidamente conduzidas, causar prejuízos para o território ainda que, se devidamente planificadas, atuar a favor da recuperação e revitalização de zonas urbanas tradicionalmente degradadas por serem menos apreciadas pela população local e, conseqüentemente, pelos seus governantes.

A melhor introdução que se pode fazer para este relatório é recordar que o Eixo Atlântico surgiu com uma clara vocação de promoção do desenvolvimento urbano sustentável, contando com uma longa tradição de planeamento estratégico que não se resume a meros relatórios técnicos teóricos, mas que se estendem, de modo capilar pelo conjunto das suas cidades, tornando-se em ferramentas úteis para os seus governos em prol da melhoria de vida dos seus cidadãos.

Desde a sua origem, foi evidente que as cidades estavam destinadas a ser atores centrais para o desenvolvimento eficaz das políticas públicas da União Europeia e para alcançar os objetivos de coesão e crescimento que melhoraram a qualidade de vida dos territórios e das pessoas. Para isso, é necessário o planeamento e o desenvolvimento de estudos técnicos.

A “obsessão” do Eixo foi sempre que os estudos estratégicos superassem o âmbito conceptual e tivessem uma aplicação real, prática. Para tal, iniciou-se este processo com um roteiro: a Agenda Estratégica do Eixo para 2007-2013, um documento estratégico denominado “*Sete ideias para sete anos decisivos*”. Um marco que se antecipou, no tempo, às orientações comunitárias de elaboração das agendas urbanas.

No quadro da programação comunitária de 2014-2020, deu-se um mais passo para coordenar os esforços e trabalhos futuros para poder aproveitar ao máximo os recursos disponíveis e colocar as cidades do Eixo numa posição destacada na definição da cidade pós-crise aprovando, em janeiro de 2017, a primeira agenda urbana transfronteiriça da Europa: a Agenda Urbana do Eixo Atlântico. Este documento é um documento aberto, dinâmico e não limitador, que propicia a reflexão das cidades sobre temas de futuro para o seu desenvolvimento. Trata-se de definir o rol de cidades que devem assumir no desenvolvimento urbano inteligente, sustentável e integrador no século XXI, sem esquecer que se trata somente de assentar as bases de reflexão, pois são as cidades que devem tomar decisões.

Neste contexto e orientando-se pelos princípios, marcas transversais e, especialmente, pelos cinco objetivos gerais propostos, a Agenda Urbana do Eixo Atlântico, estrutura-se em cinco grandes eixos de atuação sendo, um deles, o eixo “Cidade integradora e participativa: a nova sociedade” que inclui a política de habitação, e outro eixo “A cidade competitiva: crescimento e emprego” que define as linhas estratégicas da política turística.

Mas o planeamento que vem sendo desenvolvido pelo Eixo Atlântico não se limita apenas aos grandes documentos estratégicos, mas também inclui estudos sectoriais especializados, sendo neste grupo de ferramentas que se enquadra este estudo sobre habitação para fins turísticos nas cidades do Eixo Atlântico.

Assim, neste enquadramento e sob a temática sobre a que se reflete no presente relatório, importa destacar princípios que não devem ser esquecidos no desenvolvimento territorial e que devem girar sobre si mesmos, seja qual for a atividade económica a que nos refiramos (turismo, indústria,...). Por antiguidade, o princípio 3 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Médio-Oriente e Desenvolvimento (1992): **“O direito ao desenvolvimento deve ser levado a cabo de modo a responder equitativamente às necessidades ambientais e de progresso para as gerações presentes e futuras”**.

Ou seja, o progresso socioeconómico deve ser abordado a partir de uma perspectiva dinâmica e responsável com o meio, com a qualidade de vida dos residentes e com o património. Aplicado ao turismo, a aposta deve ser num modelo de turismo responsável e sustentável, e simultaneamente pelo convívio saudável entre residentes e visitantes e unir ambas as “pontas”: os recursos turísticos devem estar bem conservados para ser utilizados e promovidos a nível turístico.

Mas como responder com êxito às fórmulas de exploração turística? Como aproveitar turisticamente paisagens naturais incomparáveis, garantindo simultaneamente a sua conservação? Como aproveitar o turismo urbano sem prejudicar a qualidade de vida dos seus cidadãos? E como desenvolver a vertente turística do património cultural sem danificá-lo? Muitos destinos (a de nível municipal quer regional) optaram por regulamentar, aplicar taxas, cobrar entradas (quando nos referimos a espaços com limite de ocupação) ou por estabelecer limites máximos de afluência, mas não se conseguiu demonstrar que estas soluções sejam a panaceia ou sequer consigam mitigar o problema, se bem que, certamente, esta última medida, limita a possibilidade de prejuízo ao reduzir o número de pessoas que em simultâneo, usufruem do recurso ou pelo menor prejuízo ambiental e/ou patrimonial que obviamente implica um menor número de visitantes.

São algumas as reflexões que temos obrigatoriamente que realizar ao introduzir este relatório:

- Até onde pode chegar o crescimento turístico? O global, o macro mas, especialmente, o micro de cada território?
- Na verdade, a perspetiva do investidor, do turista e do residente são coincidentes já que nenhum dos três grupos quer a massificação, mesmo que por diferentes razões de competitividades, qualidade de experiência ou qualidade de vida.
- A exploração turística do património não está necessariamente em oposição da conservação do mesmo. O facto de atribuir utilidade turística a um recurso patrimonial, gastronómico, natural,... contribui para a sua preservação, contaminação acústica, ambiental, pressão, ...
- A pressão turística em algumas grandes cidades da península ibérica é já uma realidade que, no caso dos municípios do Eixo Atlântico, afeta, especialmente, os centros históricos/baixas do Porto e Santiago de Compostela, por esta ordem.
- Não existe uma medida rigorosa e objetiva que permita diagnosticar o momento no qual já não há qualquer margem de crescimento: pernoitas/km<sup>2</sup> ou pernoitas/habitante, crescimento histórico de turistas ou de número de camas. As fontes de informação turística existentes não são adequadas nem suficientes.
- Os críticos do fenómeno turístico falam da expulsão dos residentes dos núcleos urbanos, do aumento dos preços das rendas e da compra de habitação e dos serviços em geral, que pioraram a qualidade de vida. Sem negarmos estes factos, nem o turismo é a única causa destes fenómenos nem esta é a realidade atual da eurorregião (com uma ressalva para casuísticas pontuais que se começam a registar) sendo, precisamente, um bom momento para a reflexão e aprendizagem de boas práticas que permitem definir a propostas preventivas para os municípios do Eixo Atlântico.

Estaremos condicionados, na nossa análise pelas grandes mudanças sociais no fenómeno turístico que mais relacionadas estão com a temática do presente relatório, a saber: tecnologia, que alterou o modo como os cidadãos se relacionam, compram e viajam; a inversão das pirâmides populacionais; as mudanças na estrutura familiar; a preocupação pela sustentabilidade ambiental que influencia a escolha do destino (sobretudo no caso de mercados emissores germânicos) e, por último, a atividade turística, que passou de uma atividade contemplativa a ter o território como suporte de experiência. Mas a grande mudança que se registou foi a economia colaborativa.

Por outro lado, estará o que nunca se altera, ou seja, a imobilidade temporal pela impossibilidade de armazenar produto/serviço, a dependência de fenómenos sociais, económicos, políticos, naturais... muitas, de difícil de previsão. E, a imobilidade espacial, dado que o consumo tem de se produzir obrigatoriamente no lugar de produção, apesar dos avanços da realidade virtual e, ainda, as incipientes experiências de turismo virtual.

Mais ainda, ver-nos-emos condicionados por ter bem presente o papel, sempre amplo e, conseqüentemente, complexo das administrações públicas, onde cabe a expressão “infinidamente” amplo em matéria turística abrangendo desde a informação, a melhoria da imagem, promoção, comercialização (a grande novidade do século XXI), o estudo do mercado e o desenvolvimento do produto, o apoio/promoção/assessoria ao setor privado/público, a formação, o planeamento estratégico, investigação, recuperação do património e, inclusivamente, a oferta pública de alojamento como é o caso do caminho de Santiago. Também, de um modo transversal, com a população residente, as infraestruturas em geral, a limpeza/manutenção, a segurança, saúde, proteção do consumidor, ...

Assim, como *brainstorming* de ideias e geração de expectativas relativamente a este relatório:

- Neste trabalho podem surgir boas práticas recomendáveis para a eurorregião, mas também e porque não, para ambos os territórios a nível nacional;
- A articulação da colaboração entre administrações, como em tantos outros campos, será um elemento imprescindível. Com até 6 níveis administrativos públicos na Galiza – menos um em Portugal – (UE, administração central, comunidades autónomas, municípios, entidades intermunicipais, diputaciones) e uma grande variedade de organismos e fórmulas de cooperação/instrumentos, a saber, instituições de cooperação público-privadas, agências, institutos, marcas/produtos transregionais/transnacionais (Espanha Verde, Caminho de Santiago, Rota da Nacional 2, ...), convénios pontuais, consórcios, etc., já se adivinha, à priori, uma chamada de atenção óbvia mas que com rigor se fundamentará sobre a necessária colaboração entre administrações: zelar pela qualidade, combater a economia paralela, a concorrência desleal ou os intrusos a nível profissional, é tarefa de todos, nos seus diferentes níveis e com diferentes instrumentos ao seu alcance.

- Não será tabu para este relatório a análise de plataformas como AirBnb, Booking, Homeaway, Wimdu, Rentalia o Tripadvisor só para citar algumas que, diga-se desde já, não comercializam apenas unidades de alojamento local (AL)/ *Viviendas de Uso Turístico Local* (VUT), mas também outros tipos de alojamento, experiências e uma diversa panóplia de serviços completos.
- Adivinha-se a extrema utilidade das fontes de informação turística: as decisões não podem ser improvisadas mas fundamentadas em bases de dados, resultados obtidos através de metodologias corretas de contabilização dos turistas que efetivamente se alojam em AL/VUT, sendo esta deficiência maior em Espanha do que em Portugal, onde o AL está legislado uniformemente para todo o país.
- Reconhecer que podemos detetar casos (menos urbanos) e sobretudo no contexto do Eixo Atlântico, onde o AL/VUT é a única oferta existente permitindo a existência do fenómeno turístico, onde sem a sua existência não se verificaria havendo, inclusivamente, atrações e recursos, mas a insuficiência (inexistência) de oferta de alojamento tradicional não permite a sua fruição.
- A repartição geográfica do AL/VUT é irregular/desigual no território da eurrregião, o que nos obriga a ser cauteloso com as conclusões apresentadas e propostas de atuação.

Finalmente, um reconhecimento a que, até ao momento, não se demonstrou que o AL/VUT tenha diminuído a competitividade do setor hoteleiro tradicional, que manteve a sua taxa de ocupação e que melhorou os seus preços e rentabilidade, tanto na Galiza como no Norte de Portugal. É certo que estes resultados vêm alavancados por anos de bonança turística motivada de um volume de turistas “emprestados” por situações conjunturais (políticas, económicas, de segurança) de outros destinos substitutos bem como de um crescimento adicional (e exponencial) do destino turístico Portugal, em geral.

Assim, neste contexto, não se pode afirmar com de modo taxativo que o AL/VUT (certamente, menos gerador de riqueza e emprego no território) não é nocivo para o alojamento tradicional. Seja como for, é uma nova realidade com que temos que conviver e que “veio para ficar” tendo outros efeitos sociais positivos que foram o “tornar mais acessível” o turismo para franjas da população que não tinham acesso ao mesmo por razões económicas.



## 1.2. DEFINIÇÃO DE VIVIENDA DE USO TURÍSTICO (VUT)

As VUT na Galiza estão definidas no artigo 65 bis da Lei 7/2011, de 27 de outubro, do turismo da Galiza, que dispõe:

*“1. São habitações de uso turístico as cedidas a terceiras pessoas, de modo reiterado e em troca de uma prestação económica, para uma estada de curta duração, mobiladas e equipadas em condições de disponibilidade imediata e com as características estabelecidas por via regulamentar. As habitações de uso turístico poderão ser comercializadas, para além de pelas empresas turísticas regulamentadas no artigo 33.1 desta lei, pelos seus proprietários(as) ou por outra pessoa física ou jurídica que os(as) representem. Neste último suposto não se aplicará o disposto no artigo 33.2 da lei.*

*2. Constituem estadias de curta duração aquelas em que a cedência é inferior a trinta dias consecutivos, ficando excluídas do âmbito de aplicação as que ultrapassem aquela duração.*

*3. Os proprietários e/ou os responsáveis pela comercialização ficarão obrigadas perante a administração turística, ao cumprimento das obrigações impostas na presente lei e normas que a desenvolvam, respondendo de forma solidária perante aquela, incluída a obrigação de subscrever e manter vigentes os seguros de responsabilidade civil para estas habitações.*

*4. Las habitações de uso turístico requieren una correspondente declaración previa de inicio de atividade perante a Administración turística.”*

Este artigo, introduzido na Lei 7/2011, de 27 de outubro, pelo artigo 37 da Lei 2/2014, de 22 de dezembro, de medidas fiscais e administrativas, integra a figura da VUT na normativa setorial turística da comunidade autónoma galega como uma nova categoria de alojamento turístico.

No âmbito da primeira Disposição final da Lei 7/2011, de 27 de outubro, que autoriza a Xunta da Galiza a legislar quantas disposições de aplicação e desenvolvimento da presente lei fossem necessárias, é aprovado o Decreto 12/2017, de 26 de janeiro, que estabelece o ordenamento de apartamentos turísticos, habitações turísticas e VUT na Comunidade Autónoma da Galiza.

O artigo 5 do Decreto 12/2017, de 26 de janeiro, aporta o conceito de VUT completando a definição já recolhida no artigo 65 bis da Lei 7/2011, de 27 de outubro:

*“1. São habitações de uso turístico as cedidas a terceiras pessoas, de modo reiterado e contra a uma prestação económica, para uma estadia de curta duração, mobiladas e equipadas em condições de disponibilidade imediata e com as características previstas neste decreto. A cedência deste tipo de habitação será a totalidade da habitação, sem que se permita a cedência por estadas, em conformidade com o disposto no artigo 5.e) da Lei 29/1994, de 24 de novembro, de arrendamento urbano.<sup>1</sup> As habitações de uso turístico poderão ser comercializadas, para além de pôr empresas turísticas reguladas no artigo 33.1 da Lei 7/2011, de 27 de outubro, pelos seus proprietários(as) ou pessoa física ou jurídica que os(as) representem. A estes últimos não se aplicará o disposto no artigo 33.2 da lei 7/2011, de 27 de outubro. 2. Para os devidos efeitos do presente decreto, constituem estadas de curta duração aquelas em que a cedência de uso é inferior a trinta dias consecutivos, ficando excluídas deste âmbito de aplicação as que ultrapassem aquela duração. Considerar-se-á cedência reiterada quando a habitação seja cedida duas ou mais vezes no período de um ano. 3. As pessoas proprietárias e/ou os responsáveis pela comercialização ficam obrigadas perante a administração turística ao cumprimento das obrigações impostas pela Lei 7/2011, de 27 de outubro e neste decreto e responderão solidariamente perante aquela. 4. Las habitações de uso turístico requerem a correspondente declaração prévia de início de atividade perante a administração turística. 5. O cumprimento por parte destas habitações da normativa sobre promoção da acessibilidade e supressão de barreiras arquitetónicas será o correspondente ao dos edifícios de uso privado. 6. As habitações de uso turístico estarão localizadas em solo de uso residencial. Mais, quando a normativa o permita, as habitações de uso turístico poderão estar situadas em solos de uso distinto ao residencial. Os municípios poderão estabelecer limitações no que se refere ao número máximo de habitações de uso turístico por edifício ou por sector. 7. No caso da habitação estar situada em solo rústico em conformidade com o estabelecido na normativa reguladora do regime de solo da Galiza, unicamente poderão ter a condição de habitação de uso turístico as edificações legalmente existentes naquele.”*

<sup>1</sup> Indicar que o artigo 4.2 e o artigo 5.1, primeiro parágrafo, segundo inciso do Decreto 12/2017, de 26 de janeiro, foram anulados pela Secção Terceira da Sala do Contencioso Administrativo do Tribunal Supremo, mediante Sentença número 1401/2019 de 21 de Outubro de 2019 (Recurso de Cassação número 4142/2018):

Artigo 4.2: “A comercialização de habitação turística deverá consistir na cessão temporal do uso e fruição da totalidade da habitação, pelo que não se permite a formalização de contratos para quartos ou a coincidência dentro da habitação de utilizadores que formalizem contratos distintos.”

Artigo 5.1 primeiro parágrafo, segundo inciso: “A cessão deste tipo de habitações será da totalidade da habitação, sem que se permita a cessão por estadas, em conformidade com o disposto no artigo 5.e) da Lei 29/1994, de 24 de novembro, de arrendamentos urbanos.”

Do teor literal do conjunto normativo que regula as VUT na comunidade autónoma galega e tendo em conta o conteúdo da Sentença número 1401/2019 (Recurso de Cassação número 4142/2018), podemos concluir que uma vez que se execute estritamente e para os devidos efeitos a decisão da sentença, esta nova modalidade de alojamento turístico possibilitará a cessão por estadas e a formalização de contratos para quartos, podendo coincidir dentro de uma mesma habitação, usuários que formalizem contratos diferentes.

Os restantes requisitos contemplados na norma permanecem inalterados ao cingir-se, a extensão do recurso contencioso-administrativo interposto pela *Administración General del Estado* e a *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* contra o Decreto 12/2017, de 26 de janeiro, à anulação do artigo 4.2 e do artigo 5.1 primeiro parágrafo, segundo inciso (ver nota de rodapé anterior).

São requisitos prévios para o início de atividade, a declaração de responsabilidade de início de atividade e a posterior inscrição no *Registro de Empresas y Actividades Turísticas de la Comunidad Autónoma de Galicia*, bem como o seguro de responsabilidade civil. Importa também destacar o papel atribuído aos municípios no controlo desta atividade já que podem estabelecer o número máximo de VUT permitidas (por edifício ou por setor) para uma determinada área geográfica.

Por fim, são obrigações inerentes ao exercício da atividade, o cumprimento de certos requisitos técnicos e de mobiliário, como por exemplo a obrigatoriedade de sistema de aquecimento em todas as estadas cedidas a clientes, o cartaz informativo da existência e disponibilidade de livro de reclamações, um número de telefone para assistência 24h, entre outros.



### **1.3. DEFINIÇÃO DE ALOJAMENTO LOCAL**

Em Portugal, o equivalente às VUT são os estabelecimentos de alojamento local (AL) que, de acordo a legislação deste país correspondem a todos aqueles estabelecimentos que “prestam serviços de alojamento temporário, nomeadamente a turistas, mediante remuneração”<sup>2</sup> que não se enquadrem na categoria empreendimentos turísticos (ou seja, todos aqueles estabelecimentos não abrangidos pelo Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos (números 2 e 3 do artigo 2º do decreto-Lei nº 39/2008, de 7 de março e ulteriores alterações). Trata-se, pois de uma categoria residual, regulamentada por regime jurídico próprio (decreto-Lei nº Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto e ulteriores alterações - Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local), composta de 4 modalidades<sup>3</sup>:

<sup>2</sup> [http://business.turismodeportugal.pt/pt/Planejar\\_Iniciar/Como\\_comecar/Alojamento\\_Local/Paginas/default.aspx](http://business.turismodeportugal.pt/pt/Planejar_Iniciar/Como_comecar/Alojamento_Local/Paginas/default.aspx)

<sup>3</sup> Idem.

- A moradia turística - unidade de alojamento constituída por um edifício autónomo, de carácter unifamiliar.
- O apartamento turístico<sup>4</sup> - unidade de alojamento constituída por uma fração autónoma de edifício ou parte de prédio urbano suscetível de utilização independente.
- Os estabelecimentos de hospedagem – as respetivas unidades de alojamento são constituídas por quartos, integrados numa fração autónoma de edifício, num prédio(s) urbano(s) suscetível de utilização independente. Enquadram-se nesta categoria os hostel<sup>5</sup> (estabelecimento de hospedagem onde a unidade de alojamento predominante é o dormitório).
- Os quartos turísticos – quando a exploração de alojamento local é feita na residência do titular (correspondente ao seu domicílio fiscal) sendo a unidade de alojamento o quarto.

Importa, ainda, atender ao facto de regulamentarmente, o alojamento local estar limitado na sua capacidade máxima (9 quartos e 30 utentes) com exceção do hostel que não tem limite de capacidade e dos quartos turísticos que apenas podem ser 3 na residência do titular<sup>6</sup>. Há, ainda, os limites impostos aos apartamentos turísticos que impõe que cada proprietário ou titular de exploração de alojamento local apenas possa explorar, por edifício, até 9 unidades sem exceder 75% do número de frações ou partes independentes do edifício.



## **1.4.** **ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EM PORTUGAL E GALIZA**

### **▶ 1.4.1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS NA GALIZA**

A Comunidade Autónoma da Galiza, através do artigo 148.1.18<sup>a</sup> da Constituição espanhola, em conjunto com o artigo 27.21 do seu Estatuto de Autonomia, aprovado através da Lei Orgânica 1/1981, de 6 de abril, tem atribuída competência exclusiva em matéria de promoção e ordenamento do turismo, no seu âmbito territorial, podendo emanar as normas legais e regulamentares que considere oportuno, para a regulação e desenvolvimento do setor.

<sup>4</sup> Note-se que a figura do apartamento turístico está também prevista no Regime Jurídico de Empreendimentos turísticos (artigo 14<sup>o</sup>) aos quais devem estar associados “um adequado conjunto de estruturas, equipamentos e serviços complementares”, estabelecendo como número mínimo de unidades de alojamento desta categoria 10.

<sup>5</sup> Note-se que, de acordo com a última alteração ao regime jurídico do alojamento local, não é possível proceder ao registo desta tipologia de alojamento local em prédios em que coexista habitação sem deliberação prévia do respetivo condomínio.

<sup>6</sup> [http://business.turismodeportugal.pt/pt/Planear\\_Iniciar/Como\\_comecar/Alojamento\\_Local/Paginas/default.aspx](http://business.turismodeportugal.pt/pt/Planear_Iniciar/Como_comecar/Alojamento_Local/Paginas/default.aspx)

Desde a aprovação e entrada em vigor do Estatuto de Autonomia, foram diversas as disposições legais aprovadas que regulamentam aspetos específicos para a atividade turística, não sendo abordada a sua regulação de forma global e integral até à aprovação da Lei 9/1997, de 21 de agosto, de ordenamento e promoção do turismo na Galiza que unifica a regulação sobre o ordenamento do turismo, até essa data, dispersa em diversas normas, sem que fosse fixado um quadro geral, adequado para o desenvolvimento do setor e ajustado às peculiaridades do turismo na comunidade autónoma.

A Lei 14/2008, de 3 de dezembro, do turismo da Galiza revoga a Lei 9/1997, de 21 de agosto, e consegue dar uma nova perspetiva reguladora introduzindo na norma novos conceitos inspiradores dos quais se destaca o conceito de sustentabilidade.

De acordo com a comunicação da Comissão Europeia de 17 de março de 2005 e em linha com a Estratégia de Lisboa desse mesmo ano, pretende-se um modelo de turismo sustentável. Reconhece-se o potencial do turismo para gerar emprego e crescimento, sempre respeitando o património cultural e natural, contribuindo para um diálogo intercultural e fortalecendo a identidade do território através da língua, da gastronomia, do artesanato, do folclore e de todos aqueles elementos que a caracterizam e distinguem de outros territórios com que deve competir.

Atualmente, a norma autonómica que regula o setor turístico é a Lei 7/2011, de 27 de outubro, do turismo da Galiza, que revoga a Lei 14/2008, de 3 de dezembro.

Esta norma surge com a finalidade de eliminar imprecisões em certos conceitos e resolver disfuncionalidades e lacunas existentes na regulação de um setor chave economia galega. Pretende-se responder a exigências dos distintos agentes sociais, surgidas devido de uma reflexão entre o setor público e privado sobre a situação do turismo na Galiza. Desta forma, surge o Plan de Acción del Turismo de Galicia, como instrumento para a gestão integral do turismo, através do qual se estabelecem linhas básicas a desenvolver.

A consolidação do setor carece de uma modernização do quadro legislativo, um dos objetivos a alcançar com esta norma e que permita eliminar os obstáculos que se opõem à liberdade de estabelecimento dos que prestam serviços nos Estados-membro e à livre circulação de serviços entre eles, garantindo a segurança jurídica necessária para o exercício das liberdades fundamentais do Tratado da União Europeia, objetivos coincidentes com a Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços do mercado interno, já contemplados na anterior Lei de 14/2008, de 3 de dezembro.

Ambiciona-se o reforço do papel social do turismo, indo mais além da mera capacidade de criação de emprego e transitando para uma melhor redistribuição da riqueza, potenciando zonas ricas em recursos, mas pobres em infraestruturas e aproveitando as sinergias que se produzem entre os diferentes agentes. Ou seja, pretende-se reconfigurar o turismo como fator de reequilíbrio territorial e coesão social, bem como.

Pretende-se apostar num desenvolvimento do turismo sustentável e respeitador dos recursos que conformam a imagem da Galiza: natureza, ambiente e paisagem, património cultural e linguístico e, especialmente, com os caminhos de Santiago, elementos da cultura galega que devem fazer do território um destino único e diferenciado, eixo da comunicação promocional, sob a marca Galiza como marca turística e global.

A tendência, tanto a nível nacional como internacional, do arrendamento por dias ou semanas de habitação com fins turísticos, favorecida pelo desenvolvimento das novas tecnologias, deu lugar à criação de plataformas digitais que através das suas plataformas digitais começaram a disponibilizar um novo tipo de alojamento, permitindo a sua contratação, em tempo real, de forma rápida e simples. Devido ao impacto deste novo fenómeno e do seu rápido crescimento surge a necessidade de resolver problemáticas de diversa índole, em matérias de carácter económico, social, fiscal e tributário; de garantia, segurança e satisfação dos utilizadores/as; de qualidade na oferta; dos distúrbios causados aos residentes; da existência de intrusos e concorrência desleal; entre outras.

A Lei 12/2014, de 22 de dezembro, de medidas fiscais e administrativas, com a finalidade de ordenar e definir as VUT na Galiza, altera, através do seu artigo 37 da Lei 7/2011, de 27 de outubro, introduzindo um novo artigo, o artigo 65 bis, ao integrar esta figura na normativa setorial turístico da comunidade autónoma galega como uma nova modalidade para o exercício da atividade turística, acrescentando uma nova categoria de alojamento turístico à já existentes.

Posteriormente, no quadro da disposição final primeira da Lei 7/2011, de 27 de outubro, é aprovado o Decreto 12/2017, de 26 de janeiro, onde se estabelece o ordenamento dos apartamentos turísticos, habitações turísticas e habitações de uso turístico na Comunidade Autónoma da Galiza (que regula os apartamentos e habitações turísticas e introduz a regulação das VUT).

O Decreto 12/2017, de 26 de janeiro, consta de um total de quarenta e cinco artigos estruturados em cinco capítulos, três disposições adicionais, duas disposições transitórias, uma disposição revogatória e duas disposições finais e através do seu conteúdo determina o objeto e o âmbito de aplicação da norma regulamentar, o conceito e classificação dos apartamentos, habitações turísticas e VUT (capítulo I); a regulação dos apartamentos turísticos e habitações turísticas (capítulo II); o regime para o exercício da atividade de apartamentos e habitações turísticas (capítulo III); o ordenamento das VUT (capítulo IV); e o regime sancionador aplicável (capítulo V).

## ► 1.4.2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EM PORTUGAL

A figura de AL surge pela primeira vez, em Portugal, no âmbito do Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos (decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março) que o considera como uma figura residual associada a todos os estabelecimentos de alojamento temporário que não cumprissem os requisitos impostos por esse diploma aos estabelecimentos turísticos.

Complementarmente, foi publicada a Portaria n.º 517/2008, de 25 de junho, com a definição dos requisitos específicos a respeitar pelos estabelecimentos de AL bem como os procedimentos a desenvolver com vista ao seu registo formal. Esta portaria foi atualizada, em 2012, pela Portaria 138/2012, de 14 de maio. Ambas as portarias definem quer os requisitos de instalação quer o papel central dos municípios no processo de registo destas unidades, aprofundando, a segunda, nas exigências que deveriam cumprir na obtenção desse registo e permitindo esse mesmo registo através do Balcão Único Eletrónico.

Em 2014, atenta a importância crescente do AL para o crescimento turístico exponencial que o país regista, é estabelecido um regime jurídico próprio para esta categoria de alojamento: o Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local (decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto). No seu preâmbulo pode ler-se, como justificação da necessidade de um regime jurídico específico para o AL, que:

*A dinâmica do mercado da procura e oferta do alojamento fez surgir e proliferar um conjunto de novas realidades de alojamento que, sendo formalmente equiparáveis às previstas na Portaria n.º 517/2008, de 25 de junho, determinam, pela sua importância turística, pela confirmação de que se não tratam de um fenómeno passageiro e pela evidente relevância fiscal, uma atualização do regime aplicável ao alojamento local.*

Nele se estabelecem:

- A noção e modalidades de AL.
- A noção de prestação de serviços de alojamento.
- A forma e requisitos do respetivo registo e obtenção do título de abertura.
- Os requisitos mínimos e os limites máximos (capacidade, requisitos gerais, requisitos de segurança, entre outros).
- A noção de hostel.
- As normas de exploração e funcionamento (título de exploração, placa de identificação, período de funcionamento, livro de reclamações, entre outros).
- Competências de fiscalização.
- Infrações, sanções e contraordenações.

Desde então, esta normativa tem vindo a ser sucessivamente melhorada. Num primeiro momento, pelo decreto-Lei nº 63/2015, de 23 de abril, que visa (como se pode ler no preâmbulo deste documento) a “densificação do regime dos hostel” de forma a que também conste do regime jurídico em questão. Num segundo momento, através da Lei nº 62/2018, de 22 de agosto.

Esta segunda alteração, de natureza profunda (dando origem à republicação regime jurídico em questão), traz como principais novidades, as seguintes:

- A obrigatoriedade de possuir um seguro multirrisco de responsabilidade civil.
- A impossibilidade de registo de hostels em prédios coexistindo com habitação sem prévia deliberação do respetivo condomínio (que também poderá propor o seu encerramento sendo, no entanto, a última palavra será presidente da câmara tendo em conta a fundamentação apresentada pelo condomínio) e a obrigatoriedade de pagamento de contribuição adicional a esse condomínio decorrente do uso acrescido das partes comuns.
- A clarificação da forma de cálculo da capacidade máxima nas modalidades de moradia, apartamento, quarto e estabelecimento de hospedagem.
- A possibilidade de as câmaras municipais poderem definirem áreas de contenção para instalação de novos AL podendo impor limites relativos ao número de novos AL (o que deverá ser efetuado mediante regulamento e decisão fundamentada).
- A impossibilidade de um mesmo proprietário poder explorar mais de 7 estabelecimentos de AL nas áreas de contenção sendo, o registo de apartamento e moradias turísticas, pessoal e intransmissível nestas mesmas áreas.
- Tornando as competências de fiscalização competências partilhadas entre as câmaras municipais e a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE).
- A obrigatoriedade de afixação de placas identificativas (junto à entrada do estabelecimento, no caso das apartamentos e quartos turísticos ou junto à entrada do edifício no caso das moradias e hostels).
- A obrigatoriedade de existência de um livro de reclamações.

O Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local consta de um total de trinta e cinco artigos, estruturados em seis capítulos (sendo o último dedicado às disposições finais e transitórias).

A formalidade do diploma não deve esconder que o seu objetivo último é responder à necessidade de prevenir a “turistificação” das cidades (e os movimentos especulativos daí derivados) garantindo, simultaneamente, o direito à habitação e, simultaneamente, salvaguardar os impactos positivos do turismo para o desenvolvimento local.

Trata-se, tal como no caso galego, de apostar pelo desenvolvimento de uma atividade turística sustentável tornando-a num fator de reequilíbrio territorial e coesão social.

Uma última nota para indicar que a região autónoma dos Açores dispõe de legislação específica para regulamentar o alojamento local e a região autónoma da Madeira transpôs a legislação nacional para o seu quadro normativo regional.



## **1.5. CONSEQUÊNCIAS E COMPONENTE SOCIOECONÓMICA DAS VUT/AL**

A cidade representa o sistema de agrupamento humano mais complexo das sociedades, por muito pequena que seja em população uma cidade é um complexo sistema de relações, de atividades, de inter-relações de diferentes agentes e o centro, para bem e para mal, das atividades humanas.

De entre todas estas atividades que uma cidade alberga, a principal, a que representa a sua maior proporção e a que evidentemente é a sua principal razão de existir é a sua finalidade residencial.

A habitação e a atividade residencial em geral sofreram importantes mudanças ao longo do tempo, influenciadas por fatores muito distintos quer externos quer internos. O último, que justifica a elaboração deste relatório, foi a aparição no panorama urbano mundial das conhecidas VUT/AL (no caso português, moradias, apartamentos ou quartos turísticos), que as novas ferramentas informáticas e o avanço da economia colaborativa permitiram generalizar e estender a praticamente a todos os cantos do mundo e, conseqüentemente, influenciar enormemente no mercado da habitação a nível local.

Evidentemente, a habitação é um setor muito complexo que está muito exposto às alterações socioeconómicas, às tendências urbanas, à cultura e tradição na forma de acesso a este bem básico, às próprias regras da oferta e da procura do mercado, aos diversos modelos de planeamento e urbanismo e também aos efeitos da nova revolução digital que está a transformar a sociedade em geral.

Esta transformação social é fruto da crise económica de 2008, que exigiu que a criatividade gerasse tanto novas fontes de rendimento para as famílias como novas fórmulas para aceder e utilizar bens e serviços “indispensáveis” à qualidade de vida dos cidadãos.

A sua disponibilização para utilizadores múltiplos permitiu, não só a continuidade do consumo, mas também a sua inclusão na decisão de compra, de critérios de sustentabilidade e de utilização racional desses bens (sob a ótica de custobenefício). Representou, também, a geração de novos modelos e a oportunidade de franjas de população tradicionalmente condenadas ao desemprego de longa duração, entrem, por contra própria, no mercado laboral.

Por outro lado, as **mudanças sociais provocadas pela digitalização generalizada** das atividades humanas, veio para ficar e, claro, também estão a transformar os âmbitos relacionados com a habitação, especialmente, na acessibilidade à informação e na abertura a novos modelos económicos, como as VUT/AL.

Evidentemente, é impossível contrariar esta digitalização, que é uma revolução mundial, tornando necessária à sua regulação para evitar as consequências negativas associadas que a sua desregulamentação poderia causar nas nossas cidades e sociedades.

No início, as ferramentas digitais permitiram novos modelos de economia colaborativa. Particularmente bem-sucedido na sua expansão foi o surgimento de novas fontes “colaborativas” de financiamento ao consumo e a produção, o uso de *carsharing*, o acesso a serviços profissionais ou novos modelos arrendamento de habitação muito orientados para usos turísticos. Mas, embora no início esses novos processos tenham tido efeitos positivos, permitindo que os particulares prestassem serviços eliminando intermediários e reduzindo o preço final com um serviço diferente que expandia a oferta existente, o tempo (e a não-regulamentação) levou a que alguns desses processos da economia colaborativa a se tornarem novos modelos de negócios geridos por investidores e empresas imobiliárias que nada têm a ver com esse surgimento colaborativo e privado.

A multiplicação do número de habitações dedicadas ao sector turístico, especialmente de forma temporária, foi uma das razões para o recente **aumento dos preços de arrendamento na Galiza e no Norte de Portugal**. Mas não é a única razão que está a dar origem a o aumento do preço da habitação para arrendamento. Há um aumento na procura que se une a uma oferta menor devido a que se dedicam muitas das habitações ao arrendamento turístico e que antes estavam dedicadas ao arrendamento residencial por pessoas residentes.

Há duas razões que também contribuíram para este **aumento da procura de arrendamento e, portanto, do preço**. Em primeiro lugar, a reativação económica com o que acarreta uma maior procura pela mobilidade profissional e também o desejo de independência das pessoas que conseguem novos empregos, mas acima de tudo, pela mudança de paradigma no acesso à habitação após a importantíssima crise económica sofrida pelos nossos países originados por uma crise de crédito imobiliário e que teve consequências dramáticas de perda da sua habitação para muitas famílias.

Esta crise, da qual ainda não recuperamos totalmente, levou a uma **mudança no modelo de acesso à habitação**, aumentando o arrendamento em detrimento compra. Como dissemos, a experiência dramática da crise vivida nos últimos anos no sul da Europa, mas também a mudança nos critérios bancários para a concessão de empréstimos hipotecários mudou a tendência histórica espanhola de posse da casa própria versus o arrendamento<sup>7</sup> mais comum em outros países do norte da Europa.

Como em todos os países do mundo, nem a Galiza e nem o Norte de Portugal ficaram alheios a este processo, o enorme sucesso das VUT/AL, somado à baixa rentabilidade de outros produtos financeiros, especialmente os bancários nos últimos anos, tem atraído investimentos profissionais para este campo, **concentrando as habitações turísticas nas mãos de investidores e/ou empresas profissionais**, afastando-se do modelo económico colaborativo original. Aproveitaram o escasso controle e regulamentação, para ampliar seus investimentos e obter uma grande quota do mercado de arrendamento de casas para uso turístico nos nossos países, este modelo de negócio tem sido uma das causas do problema social ao concentrar várias habitações num mesmo edifício ou ao haver promotores com menos raízes sociais com a zona ou com os vizinhos edifício em que estão localizados.

Em algumas cidades, especialmente no centro da cidade do Porto, o enorme aumento do turismo levou, também, à transformação de edifícios residenciais em novos hotéis, reduzindo assim a oferta de habitação residencial habitual e a um fenómeno de expulsão de residentes para a periferia.

Em Portugal, há a acrescentar um fator adicional, a saber: a **política fiscal nacional** aplicada nos últimos anos para atrair investidores para a compra de habitação, que tem sido outro fator determinante para o aumento da procura em zonas de maior valor patrimonial, especialmente por parte particulares e fundos estrangeiros, e que tem retirado do mercado habitual um relevante número de habitações. Aos benefícios fiscais concedidos acresce a atribuição de residência a não-residentes (os vistos Gold para não-europeus e o estatuto fiscal de não-residente habitual para europeus não portugueses)<sup>8</sup>.

Nos últimos 4 anos, estas medidas dinamizaram um “turismo residencial” que tornou o acesso à habitação mais caro para os residentes nos principais centros, e que parece ser um fenómeno que começa a deslocar-se do Porto e de Lisboa para outras zonas do país. Os estudantes que expressam a impossibilidade de obter alojamento nas cidades, e mesmo professores deslocados para quem este custo é inacessível ou por vezes inexistente, começam a ser recorrentes.

<sup>7</sup> Esta alteração não se verificou em Portugal, devido à ineficiência que ainda hoje caracteriza o mercado de arrendamento. Possuindo esta ineficiência e ficando ainda mais patente com o “desvio” de habitação para arrendar a turistas, deu origem a um pacote legislativo que entra em vigor em 2019 e incide sobre 3 áreas: fiscalidade, arrendamento urbano e políticas públicas de habitação.

<sup>8</sup> Para um reformado francês, é suficiente adquirir um apartamento no Porto, seja qual for o investimento e instalar-se no país, para deixar de pagar impostos sobre o rendimento de pessoas singulares no seu país. A um reformado brasileiro, com a aquisição de habitação-investimento de pelo menos 500.000,00€ é-lhe concedida residência. Um docente universitário espanhol que se estabeleça em Portugal terá, durante 10 anos, uma taxa fixa de IRS de 20%

As organizações que agrupam e defendem os interesses dos proprietários de habitações em arrendamento, tanto para uso turístico como para uso residencial, têm denunciado que outra das razões pelas quais muitas das casas que antes eram arrendadas para uso residencial são agora oferecidas como habitações turísticas por períodos curtos é a **escassa garantia que a legislação dá ao proprietário** e que torna menos atrativo mantê-las em uso residencial habitual, razão que também se junta a um maior rendimento económico para os proprietários<sup>9</sup>, o que evidentemente é uma razão de peso para esta transferência.

Outro dos fatores que incentivam muitos proprietários a orientar suas casas para o uso turístico em comparação com outros inquilinos é **a sua maior rentabilidade económica**, vantagem competitiva que representa uma menor carga fiscal desta atividade em face a outros usos turísticos residenciais, a baixa tributação que recai sobre este sector e o facto de possivelmente uma parte dessa atividade não é declarada fiscalmente, faz habitações turísticas tenham condições mais favoráveis que para outro uso e estejam, atualmente, parcialmente “dopadas” o que favorece a sua proliferação. Controlo e maior tributação são algumas das medidas adotadas por alguns países para começar a regular esta atividade e equilibrar mais as condições de competitividade.

Evidentemente, os grupos que mais sofrem com este processo de **“nova gentrificação”** ou **“gentrificação de segunda geração”** são os grupos mais fracos e economicamente menos favorecidos, com especial relevância para a população mais idosa que vive em zonas centrais e/ou turísticas e para os estudantes que utilizavam maioritariamente o arrendamento como modelo residencial durante os seus estudos.

Este aumento de preços nos bairros e zonas habitualmente por eles utilizadas e em imóveis que durante anos foram arrendados a estes coletivos, levou-os a deslocarem-se para zonas mais periféricas em busca de rendas mais acessíveis, aumentando, frequentemente, os custos de deslocação e expulsando a população residente das zonas turísticas.

No caso dos estudantes universitários, a proliferação de campus universitários em muitas de nossas cidades nas últimas décadas, bem como a diminuição para menos de metade dos estudantes universitários devido à diminuição da população em idade universitária, e a melhoria do transporte público interurbano que permite que muitos estudantes se movimentem diariamente de uma cidade para outra a um custo muito menor que o de residir na cidade onde têm sua faculdade, diminuiu enormemente a demanda por apartamentos para estudantes, o que tornou mais fácil para muitos dos que se dedicavam a este setor a fazê-lo agora à habitação para uso turístico de procura crescente.

<sup>9</sup> Refira-se que, no caso português, a necessidade de reativar o mercado de arrendamento deu origem a uma profunda alteração ao Regime Jurídico do Arrendamento Urbano, em 2012. O principal objetivo foi facilitação das condições de arrendamento dos imóveis bem como do processo de revisão/atualização das rendas. Este regime é revisto, como já indicado, em 2018 (com entrada em vigor em 2019) com vista à correção das externalidades negativas criadas pelo crescimento exponencial do arrendamento de curta duração (turístico).

Em algumas zonas das cidades mais turísticas do mundo, já se está a experimentar um processo que pode transformar certas ruas e/ou bairros em autênticos parques temáticos turísticos de uso residencial que, pelo menos em muitos casos, sem ir a esses extremos, se está a expulsar muita população e comércio tradicional, empobrecendo social e culturalmente essas zonas. A Galiza e o Norte de Portugal ainda não atingiram esses dramáticos extremos, embora no centro medieval de Santiago de Compostela, na época estival em Sanxenxo e no centro do Porto, o processo começar já a ser preocupante e devem tomar medidas preventivas que impeçam chegar a esse extremo.

Evidentemente, em muitas das cidades do Noroeste Peninsular, **estas zonas turísticas coincidem com centros históricos tradicionais**, que veem assim agravada a já deficiente situação acrescentando mais um problema na sua regeneração ao já habituais envelhecimento da população, falta de renovação da população, problemas de mobilidade, estacionamento e acessibilidade, obsolescência das suas instalações e serviços ou falta, em muitos casos das mesmas, como gás e TIC, falta de atividades económicas e comerciais sendo, portanto, um problema óbvio de expulsão dos seus residentes por estas e outras razões.

A situação dos centros históricos é muito heterogênea nas diferentes cidades do Eixo Atlântico, embora sejam muitos os que necessitam de melhorias generalizadas. Em alguns casos, a atividade turística pode ser um elemento de reativação socioeconómica (e de estímulo à recuperação do património arquitetónico/histórico construído), mas a sua regulação também é necessária para uma melhor convivência com os residentes habituais.

Por outro lado, como já vimos, o mercado do turismo aumentou nas últimas décadas, com exceção de 2018 ano em que sofreu um pequeno retrocesso, mas parece que a tendência é que continue a aumentar a nível mundial e também parece ser essa tendência para as cidades do Eixo Atlântico, muitas delas, para não indicar todas, com **políticas municipais para atrair e aumentar o turismo**, e em muitos casos, entendendo o turismo como uma das alavancas do desenvolvimento socioeconómico de suas cidades, independentemente da ideologia ou cor política de suas equipas de governo. Políticas que, além disso e em geral, não abordaram em profundidade a oferta de alojamento no seu conjunto ou a das VUT/AL, em particular.

Produz, assim, um ciclo vicioso perfeito, as zonas de maior centralidade e maior valor patrimonial e, conseqüentemente, turístico, vêm aumentada a pressão turística que é facilitada por uma fuga de residentes que deixam espaço para as novas atividades turísticas.

Como quase sempre, é um processo de ajustamento e intensidade: se em alguns centros históricos a chegada de novas atividades turísticas pode ser um incentivo para iniciar a sua reabilitação e a sua regeneração urbana e social, noutros, o excesso desta atividade pode empobrecer social e culturalmente estas zonas e “matar” espaços de sucesso atual.

Podemos, assim, concluir que, por todas estas razões, existe um processo de menor oferta de habitação no mercado residencial e uma maior procura por parte das pessoas interessadas no arrendamento, o que está, obviamente, a provocar um aumento dos preços das rendas.

Mas estas mudanças de saturação do mercado afetaram apenas o mercado imobiliário residencial, mas também **se estenderam ao comércio nas zonas mais turísticas:**

- Na Galiza, ao deslocar negócios tradicionais dirigidos a residentes, por outros negócios mais orientados a turistas ou visitantes ocasionais, lojas de presentes ou souvenirs, atividades económicas relacionadas com o turismo e a hotelaria focados nos visitantes expulsaram, em muitos casos, comércios e negócios tradicionais, agravando o problema da qualidade de vida nestas zonas.
- Em Portugal, através da criação de uma nova atratividade para os espaços comerciais nos centros urbanos, há vários anos afetados pela preferência dos consumidores nacionais por grandes centros comerciais. No entanto, o impacto positivo do aumento do turismo nos centros urbanos na recuperação do comércio tradicional nestas áreas (também muito associado ao estabelecimento de grandes marcas internacionais), acrescenta que o abandono destes estabelecimento, em especial os localizados em edifícios históricos e/ou de reconhecido valor arquitetónico, tem dado origem à sua reforma para outros fins, como o alojamento local, gerando a necessidade de proteger os valores culturais e históricos associados à atividade comercial tradicional<sup>10</sup>.

Perante esta nova situação, o **quadro regulamentar, legislativo e de ordenamento** não foi capaz de responder com a rapidez necessária e, como em muitas outras ocasiões, ficou atrás das transformações sociais, o que não é mau em si mesmo, mas sim se não for capaz de responder com a diligência necessária.

No último capítulo deste relatório, apresentaremos algumas das alterações que acreditamos que devem ser enfrentadas neste novo marco normativo e os instrumentos que nossas cidades podem aplicar não apenas para evitar e/ou mitigar os efeitos nocivos deste processo, mas também para os reorientar e tornar positivos para nossas cidades.

<sup>10</sup> Em 2017, foi criado o el Regime de Reconhecimento e Proteção de Estabelecimentos e Entidades de Interesse Histórico e Cultural ou Social Local, que atribui competências específicas quer à administração central quer aos municípios no apoio àqueles estabelecimentos e entidades, permitindo o reconhecimento da sua relevância local, reconhecendo este que lhes confere especial proteção no arrendamento urbano e em caso de reabilitação.

Estas mudanças no uso residencial causadas pela proliferação das VUT/AL nas cidades, os efeitos no comércio tradicional e na ocupação dos espaços públicos urbanos estratégicos pelos turistas geraram uma rejeição do turismo em alguns setores da sociedade, inclusive “turismofobia”, especialmente, nos bairros ou esferas mais turísticas, tendo começado a surgir associações que agrupam os residentes afetados e a ouvir-se, por parte dos intelectuais, a exigência por um novo direito que se começou a denominar de **“direito à cidade”**, uma cidade mais amigável, mais habitável e “em propriedade” do seus residentes que hoje se sentem, nalguns casos extremos, externos e encurralados por turistas em suas próprias ruas.



# **TRABALHO DE CAMPO**





# 2

## TRABALHO DE CAMPO



### 2.1. ESTADO ATUAL DA CASUÍSTICA NAS CIDADES DA GALIZA E DO NORTE DE PORTUGAL

#### ► 2.1.1. INTRODUÇÃO

Sendo o objetivo do presente documento, promover a reflexão sobre o impacto da atividade turística na morfologia urbana das cidades do Eixo Atlântico, muito especialmente, aqueles decorrentes da economia colaborativa como fator potenciador do incremento do número de turistas que visitam estes espaços, importa, numa primeira fase dos trabalhos, estabelecer o ponto de situação atual bem como a evolução verificada nos últimos anos para que se possa quer estabelecer a necessidade efetiva quer refletir sobre fórmulas a utilizar pelas cidades na gestão desses impactos.

Com este fim procedeu-se à recolha de informação junto dos municípios através de questionários online<sup>11</sup> e à consulta dos respetivos documentos de planificação e gestão urbanística. Esta informação foi complementada, sempre que considerado relevante, por informação obtida através dos *media* (digitais e tradicionais) atento o facto da mediatização que os fenómenos em análise têm vindo a verificar no contexto das grandes cidades europeias. Atenta, também, a divergência de contextos legais associados ao desenvolvimento das VUT/AL na Galiza e no Norte de Portugal (ver capítulo anterior), a caracterização do estado da arte que se efetua seguidamente desenvolve-se ao nível regional (permitindo, por sua vez, identificar as boas práticas desenvolvidas pelas próprias cidades do Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular que podem ser transferidas às restantes ou, até adaptadas de forma a integrarem a estratégia global de ação que venha a ser proposta por esta associação).

<sup>11</sup> Apresentam-se, nos anexos I e II, os modelos de questionários aplicados entre 15 de março e 15 de julho de 2019 aos municípios associados do Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.

### ► 2.1.2. GALIZA: ESTADO DA ARTE

O surgimento de novas fórmulas para a troca de bens e serviços de carácter não profissional significou uma revolução nos nossos dias, gerando novas atividades económicas que, sob a expressão “economia colaborativa”, permitem prestar determinados serviços, muito procurados pela sociedade e com uma enorme aceitação por parte desta. Sectores como o transporte e o alojamento turístico ou o arrendamento de férias tornaram-se os maiores expoentes deste fenómeno ou, pelo menos, os que podem ser mais claramente identificados a nível mundial.

Diversas estatísticas e estudos multinível evidenciam esta tendência da qual as cidades espanholas não escapam, onde o sector do turismo tem uma importância económica indiscutível.

O rápido crescimento do alojamento colaborativo, num espaço de tempo relativamente curto, teve um impacto nos espaços, no ambiente urbano e nos princípios da liberdade de liberdade de empreendimento, da livre concorrência e da garantia da unidade de mercado, que não pode ficar à margem da regulamentação, justificando a necessidade de intervenção por parte das autoridades públicas, no desenvolvimento desta atividade económica. O objetivo não deve ser outro senão avaliar, de forma equilibrada e ponderada, todas as vertentes implicadas no exercício da atividade específica, limitando-se ao estritamente necessário para a cumprimento do interesse geral.

A nova caracterização do turismo, com a irrupção do alojamento colaborativo, obrigou as autoridades públicas a nível estatal, regional e local a atualizar a sua regulamentação, especialmente, no sector do arrendamento de habitação para fins turísticos.

A projeção territorial desta atividade, confundida com as tipologias habitacionais tradicionais do espaço urbano - habitação unifamiliar e plurifamiliar - tem facilitado a sua penetração no tecido das cidades, gerando impactos nem sempre favoráveis, a nível local. O aumento exponencial junto com a falta de canais legais e regulamentares que pudessem, de forma equilibrada, maximizar os elementos positivos e mitigar, reduzir ou eliminar as externalidades negativas deste novo fenómeno, tem gerado numa parte da cidadania, alarme social e sensação de saturação turística, a que as cidades espanholas vão dando resposta de formas muito variadas.

Deve recordar-se que, devido à repartição de competências determinada pela Constituição de 1978, pelos 17 Estatutos de Autonomia e pela Lei 7/1985, de 2 de Abril, das bases do regime local (LRBRL) e ulteriores modificações, cada administração fez uso dos instrumentos à sua disposição, deixando a intervenção nas mãos das autonomias, a intervenção através dos regulamentos de ordenamento do território, como, por exemplo,

o *Consejo Insular* de Maiorca através da aprovação do PIAT<sup>12</sup> ou de normativa turística como, por exemplo, a definida pela Galiza<sup>13</sup> e a maioria das comunidades autónomas espanholas, definindo este novo tipo de alojamento e adotando medidas de controlo ou limitação do acesso à própria atividade em si mesma.

Por sua vez, algumas cidades, através de competências urbanísticas, como mais clara manifestação de autonomia local, decidiram condicionar a atividade mediante a modificação dos seus planos especiais ou gerais ou à aprovação de ordenanzas regulamentadoras deste uso terciário, na medida em que determina uma limitação do número ou local em que materialmente se pode desenvolver esta atividade, administração mais próxima do cidadão e com o objetivo único de salvaguardar a cidade enquanto espaço de convivência harmoniosa e sustentável do ponto de vista social e ambiental.

Perante este panorama, é necessário analisar a situação do setor turístico e do alojamento colaborativo a nível autonómico e local, prestando especial atenção aos 17 municípios galegos que fazem parte do Eixo Atlântico, entendendo que as necessidades de cada município podem ser diferentes e que a incidência da denominadas VUT é diversa, dando lugar a ações impacto, que devem ser analisadas, para que a intervenção pública não gere mais problemas do que aqueles que pretende solucionar.

## **Informações gerais sobre o mercado imobiliário**

No que diz respeito ao mercado imobiliário, importa salientar que praticamente a totalidade das habitações para arrendamento na Galiza foram construídas durante as décadas dos anos 50 a 80 ou a partir do ano 2000. Na sua maioria são multifamiliares, com menos de 46m<sup>2</sup> e de uma categoria de construção intermédia. Do ponto de vista socioeconómico, as famílias que maioritariamente vão ao mercado de arrendamento são famílias formadas por casais com filhos, com menos de 16 anos e com rendimentos entre 1.000 e 2.000 euros por mês.

O preço médio das rendas na Galiza, de acordo com o portal Idealista, aumentou 14% entre dezembro de 2015 e março de 2018.

Por cidade, Vigo é a cidade com maior renda média (8,3 euros por m<sup>2</sup>), seguida da Corunha (7,2 euros por m<sup>2</sup>), enquanto que o preço médio mais baixo é em Ferrol, que é quase metade do preço em Vigo (4,3 euros por m<sup>2</sup>) e em Lugo (4,8 euros por m<sup>2</sup>).

<sup>12</sup> *Plan de Intervención en ámbitos turísticos de la isla de Mallorca.*

<sup>13</sup> Lei 7/2011, de 27 de outubro, do Turismo da Galiza e Decreto 12/2017, de 26 de janeiro, através dos quais se regulam as VUT.

Segundo dados do *Observatorio de Vivienda de Galicia*, em novembro de 2018, o número de contratos de arrendamento assinados na Corunha e Vigo era de 5.059 e 4.092, face aos 2.249 em Santiago, com um preço médio de arrendamento muito semelhante entre as duas primeiras cidades, que varia entre 476,60 euros e 479,00 euros, em comparação com um preço médio, significativamente inferior em Santiago, de 425,90 euros face aos 330,60 euros de Ferrol ou 388,60 euros em Lugo.

As sete grandes cidades concentram 30% das casas vazias da Galiza com um total de 89.534 habitações<sup>14</sup>. A Corunha, com 19.283 e Vigo com 18.588, estão no topo do ranking em termos de imóveis desocupados, embora como uma percentagem de habitações vazias no parque imobiliário total de 14,24% e 12,94% respetivamente, que é muito inferior à média galega, que ascende a 18,6%. Lalín, Verín e Sarria são os municípios galegos do Eixo com a maior percentagem de habitação desocupada, com 28,19%, 25,94% e 25,46% superior em muito à média galega. A emigração ou o êxodo rural explicam, parcialmente, o volume de habitações desocupadas na Galiza, embora também tenha uma incidência inegável a sazonalidade na procura por arrendamento em zonas turísticas de sol e praia.

O novo Decreto-Lei Real 7/2019, de 1 de Março, sobre medidas urgentes em matéria de habitação e arrendamento (RDL 7/2019), entre outras questões, abre a porta a que os municípios possam tributar a habitação desocupada, através do *Impuesto de Bienes Inmuebles* (IBI), alterando a sobretaxa prevista no Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de março, que aprova o texto revisto da lei que regula as *Haciendas Locales* (LRHL) para os imóveis residenciais desocupados de forma permanente.

Cria uma bonificação potestativa de até 95% para os imóveis destinadas a arrendamento com renda limitada por norma jurídica, à qual poderão acolher-se para a habitação sujeita a regimes de proteção pública em arrendamento ou habitação de arrendamento social em que a renda é limitada por um determinado quadro regulamentar.

Além disso, regulamenta medidas para promover a oferta de habitação em arrendamento e altera os termos da lei de *Arrendamientos Urbanos* referentes a apartamentos turísticos a regulamentar pelas Comunidades Autónomas (CCAA), através da normativa turística aplicável.

<sup>14</sup> Este relatório utiliza o termo habitação desocupada e os dados fornecidos pela *Federación Galega de Empresas Inmobiliarias* (FEGEIN) (estatísticas de habitação desocupada na Galiza por concelhos em termos brutos e percentagem, em 20 de fevereiro de 2019), embora o termo “habitação desocupada” seja um termo legal indeterminado, de difícil definição e classificação legal e onde muitos tipos de habitação estão agrupados juntos: em desuso, em baixo uso ou mesmo em uso privado pelos seus proprietários, embora eles aí não residam habitualmente. Noutros casos, a habitação em processo de reabilitação ou à espera de um despejo de alguma parte do edifício também está incluída. A legislação estatal e/ou autonómica deve definir o que é legalmente uma habitação desocupada.

Por último, e no que se refere ao tema em apreço, importa destacar que, no domínio da VUT, o Real Decreto-Lei reforma o regime de propriedade horizontal que explicita a maioria qualificada<sup>15</sup> necessária para que as associações de proprietários possam limitar ou condicionar o exercício da atividade ou estabelecer quotas especiais ou um aumento da participação nas despesas comuns da habitação, no âmbito da normativa setorial que rege o exercício desta atividade e do regime de usos estabelecido pelos instrumentos de ordenamento urbanístico e territorial.

Uma das razões pelas quais o Governo espanhol justifica a urgência e a necessidade das medidas, incluídas no Real Decreto-Lei, é o aumento dos preços no mercado de habitação, particularmente intenso, em áreas onde a forte dinâmica imobiliária, marcada pelo aumento da atividade turística, que se verifica no parque habitacional existente. Embora possam existir vários fatores que expliquem o aumento do preço, o fenómeno do arrendamento turístico de habitação através de plataformas *peer to peer* incide num contexto em que a procura de habitação para arrendamento está a crescer.

Outros fatores que afetam o preço das rendas são, por um lado, o aumento da procura devido a uma maior mobilidade laboral ou à perda de poder de compra e maiores restrições ao acesso ao crédito à habitação e, por outro, a diminuição da oferta influenciada pela redução do stock de habitações novas, pela ausência da promoção de novos empreendimentos e do parque de habitação social, desde a crise.

## **Caracterização do mercado de alojamento local**

Para analisar a oferta de alojamento turístico atual na Galiza, é necessário estudar o número de estabelecimentos, o número de vagas e a sua distribuição por cada uma das tipologias, com especial destaque para os municípios do Eixo Atlântico.

A fonte de informação utilizada é o *Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Galicia* (REAT), pelo que os dados extraídos pelo *Instituto Gallego de Estadística* através da *Agencia de Turismo de Galicia*, a nível autonómico. Na análise efetuada, deve destacar-se a evolução do número de estabelecimentos e camas oferecidas no âmbito da tipologia VUT, elemento essencial enquadrado no alojamento colaborativo e, em especial, no sector do alojamento para arrendamento de habitação com fins turísticos, cujos dados são necessários para avaliar o impacto desta tipologia no sector turístico galego e, em concreto, a nível local.

<sup>15</sup> O acordo exigirá o voto favorável de três quintos do número total de proprietários que, por sua vez, representem três quintas partes das quotas de participação. Da mesma forma, esta mesma maioria será exigida para o acordo que estabeleça quotas especiais de despesas ou um aumento da participação nas despesas comuns da habitação onde se realize a referida atividade, sempre que essas modificações não impliquem um aumento superior a 20%. Estes acordos não terão efeitos retroativos.

A evolução do número de estabelecimentos registados desde 2010 até à atualidade é considerável, não o sendo se atendermos ao número de camas oferecidas. A 1 de Janeiro de 2019, o número de estabelecimentos era quatro vezes superior ao registado em 2010, passando de 2.792 para 11.326 estabelecimentos na Galiza, um aumento consideravelmente inferior se observarmos a evolução do número de camas oferecidas, 121.077 em 2010 e 180.607 em 2019.

A partir de 2018 (ver quadro 1), primeiro ano para o qual existem dados no IGE sobre as VUT, um pouco mais da metade dos estabelecimentos registados na Galiza eram VUT (4.630 de um total de 8.211) valor que foi excedido em 2019, assumindo 67,5% do total de estabelecimentos registados.

	01/01/2018		01/01/2019	
	VUT	TOTAL	VUT	TOTAL
<b>Estabelecimentos</b>	<b>4.630</b>	<b>8.211</b>	<b>7.643</b>	<b>11.326</b>
<b>Camas</b>	<b>21.270</b>	<b>158.007</b>	<b>38.583</b>	<b>180.607</b>

Quadro 1. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do IGE.

O número de VUT registadas aumentou 65% entre 2018 e 2019 (de 4.630 em 2018 para 7.643 em 2019), um aumento que chega a 81% se compararmos os dados em termos de camas oferecidas (21.270 em 2010 e 38.583 em 2019).

Contudo, se descermos de nível territorial e compararmos os números em matéria de alojamento, podemos verificar que esta evolução não é transferível na mesma proporção para os 17 municípios que fazem parte do Eixo Atlântico na Galiza.

A concentração do alojamento turístico é irregular no território, com uma distribuição enviesada no litoral, tanto em número de estabelecimentos como em número de camas, destacando-se claramente o litoral atlântica - as Rias Baixas - em relação a outras zonas costeiras, como a *Mariña Lucense* ou o litoral da Costa da Morte. Outros fatores estratégicos, como a concentração da população em torno das sete grandes cidades ou a importância dos caminhos, especialmente o caminho Francês, desenham o mapa de estabelecimentos e camas de alojamento turístico na Galiza.

Na Galiza no seu conjunto (ver quadro 2), os hotéis representam 1 em cada 3 camas, as VUT representam 1 em cada 4 e os parques de campismo 1 em cada 5. No outro extremo, os camas em habitações turísticas supõem apenas 3,8% dos camas oferecidos e os estabelecimentos de turismo rural 0,72% do total.

<b>CAMAS</b>	<b>01/01/2019</b>
<b>Hotéis</b>	<b>55.277</b>
<b>Pensões</b>	<b>21.554</b>
<b>Albergues turísticos</b>	<b>13.621</b>
<b>Turismo rural</b>	<b>7.014</b>
<b>Parques de campismo</b>	<b>33.428</b>
<b>Apartamentos turísticos</b>	<b>9.827</b>
<b>Habitações turísticas</b>	<b>1.303</b>
<b>VUT</b>	<b>38.583</b>

Quadro 2. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do IGE.

Como podemos ver, a VUT excede em muito a oferta de outras tipologias, com as quais existem semelhanças, em termos de regulamentação. É o caso das habitações turísticas. Ambas tipologias são chamadas a serem integradas, seja sob a denominação de VUT ou sob outro tipo de estabelecimento que as assimile.

De acordo com a *Área de Estudios e Investigación de Turismo de Galicia*, territorialmente existe uma concentração de VUT nos municípios costeiros e em zonas com um grau intermédio de urbanização. Em termos de geodestinos, destaca-se a concentração da VUT na *Ría de Arousa, Mariña Lucense* e *Costa da Morte*. A nível municipal, existe uma concentração em Sanxenxo, tanto em camas como em VUT.

Outros municípios como Barreiros, Foz e Santiago de Compostela também se destacam pela sua concentração, todos eles estão localizados na costa galega, com exceção de Santiago de Compostela, onde primam os fatores caminhos e concentração de população - o lugar de destino dos diferentes caminhos e uma das sete cidades mais povoadas da Galiza.

A análise municipal evidencia a atração turística de alguns municípios galegos, que podem influenciar o seu funcionamento, bem como as suas dinâmicas tanto a nível económico como social, pelo que se deve realizar uma análise sobre a oferta de alojamento turístico nos municípios do Eixo Atlântico.

O gráfico 1 mostra o número total de alojamentos turísticos registados no ano a 1 de janeiro de 2019 em cada um dos 17 municípios que fazem parte do Eixo em 2019. Destacam-se, por deterem o maior volume de alojamentos, a cidade de Santiago de Compostela, com 768 estabelecimentos, seguida de Vigo, com 367, e Corunha, com 335, face a municípios como Narón e Lalín com 23 e 22 estabelecimentos ou Verín e O Barco de Valdeorras com 15 e 13, respetivamente.

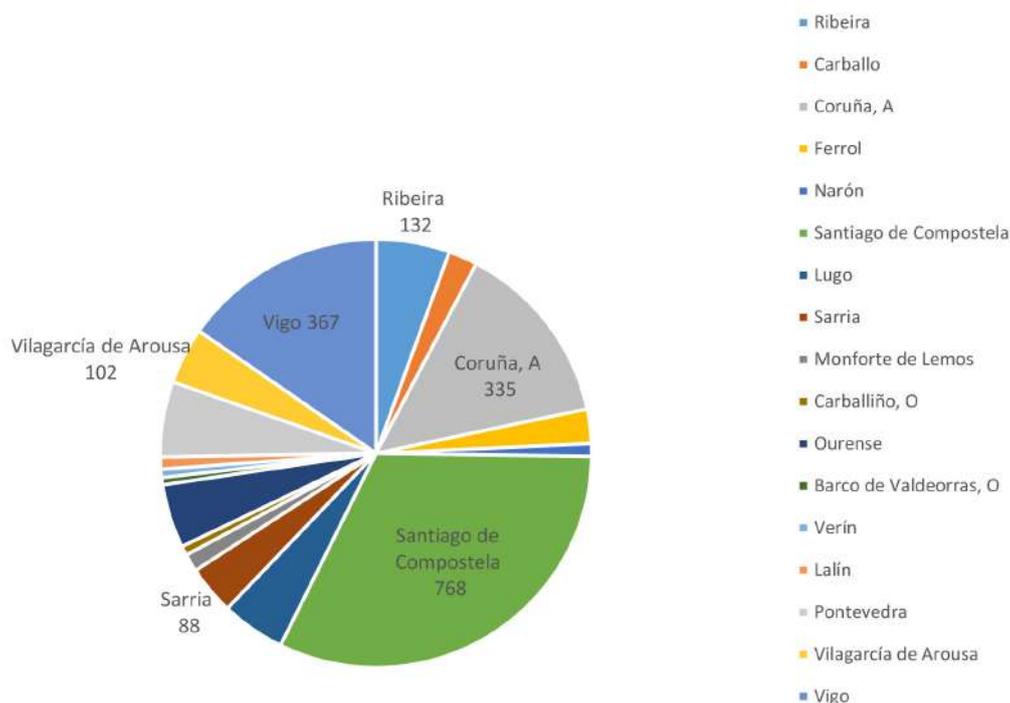


Gráfico 1. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do IGE.

Os estabelecimentos concentram-se principalmente em três das oito tipologias de alojamento. Os hotéis, pousadas e as VUT representam 92,8% do total de estabelecimentos registados.

Apesar de sua menor população, municípios como Ribeira, Vilagarcía de Arousa e Sarria contam com 132, 102 e 88 estabelecimentos registados face aos estabelecimentos de municípios com maior concentração de população como Ferrol com 62, Lugo e Ourense com 115 e Pontevedra com 136. Como podemos observar, fatores como a localização no litoral e uma concentração de população média, explicam os dados mencionados.

O gráfico 2 mostra o número total de camas oferecidas pelos alojamentos turísticos registados em janeiro de 2019, para cada um dos 17 municípios que fazem parte do Eixo.

As conclusões são semelhantes às extraídas através da comparação do número de estabelecimentos. Os municípios com o maior número de camas oferecidas são Santiago de Compostela com 14.007 lugares, seguidos de Vigo com 6.551 e Corunha com 6.298, em comparação com municípios como Lalín com 473, Verín com 386 e O Barco de Valdeorras com 341, respetivamente.

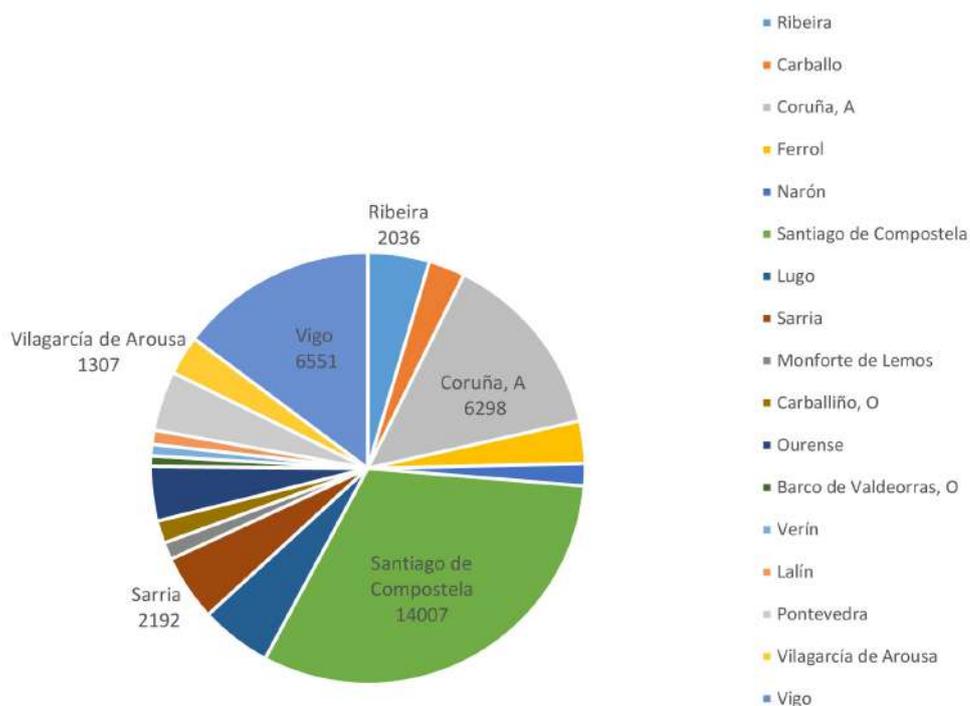


Gráfico 2. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do IGE.

Os hotéis, pensões e VUT representam 78,62% do número total de camas disponibiliza, enquanto outras tipologias de alojamento, como a habitação turística, oferecem um número residual de camas, representando apenas 0,14% do número total de camas oferecidos.

Note-se que a tipologia de alojamento com o maior número de estabelecimentos registados são as VUT com 1.626, oferecendo 7.405 camas, enquanto os hotéis correspondem aos estabelecimentos com o maior número de camas oferecidos com 20.789 e 259 estabelecimentos. Os municípios com maior número de albergues turísticos são Santiago de Compostela e Sarria, com 27 estabelecimentos cada um, ambos ligados ao fator caminho.

Os estabelecimentos de turismo rural predominam em municípios como Carballo e Sarria com 4, Carballiño com 5 e Santiago de Compostela com 8.

Os municípios costeiros de Ribeira e Carballo com 3, seguidos por Vigo com 2, são aqueles que apresentam o maior número de campings turísticos, enquanto os municípios de Santiago de Compostela, com 19, e Corunha, com 4, são os que registam o maior número de apartamentos turísticos.

A preponderância de Santiago de Compostela, tanto em número de estabelecimentos e camas como na diversificação dos oito tipos de alojamento, entre os 17 municípios galegos do Eixo, é evidente. As suas características particulares fazem da cidade uma atração turística múltipla. O valor da confluência dos diferentes caminhos, sendo o objetivo último de todas elas, conjuntamente com o estatuto de capital, a localização intermédia no eixo Corunha-Vigo, a concentração do património, a atração da Universidade ou ser centro estratégico aeroportuário, entre outras características, manifestam-se na maior capacidade de alojamento turístico dos 17 municípios, ocupando o segundo lugar em número de camas oferecidas, atrás de Sanxenxo, do total de municípios galegos.

Os gráficos 3 e 4 mostram, de forma comparativa, o número total de VUT, por estabelecimentos e camas, em relação ao número total de alojamentos turísticos registados e camas oferecidas, e o gráfico 5 representa o número total de VUT registados em cada um dos 17 municípios galegos do Eixo.

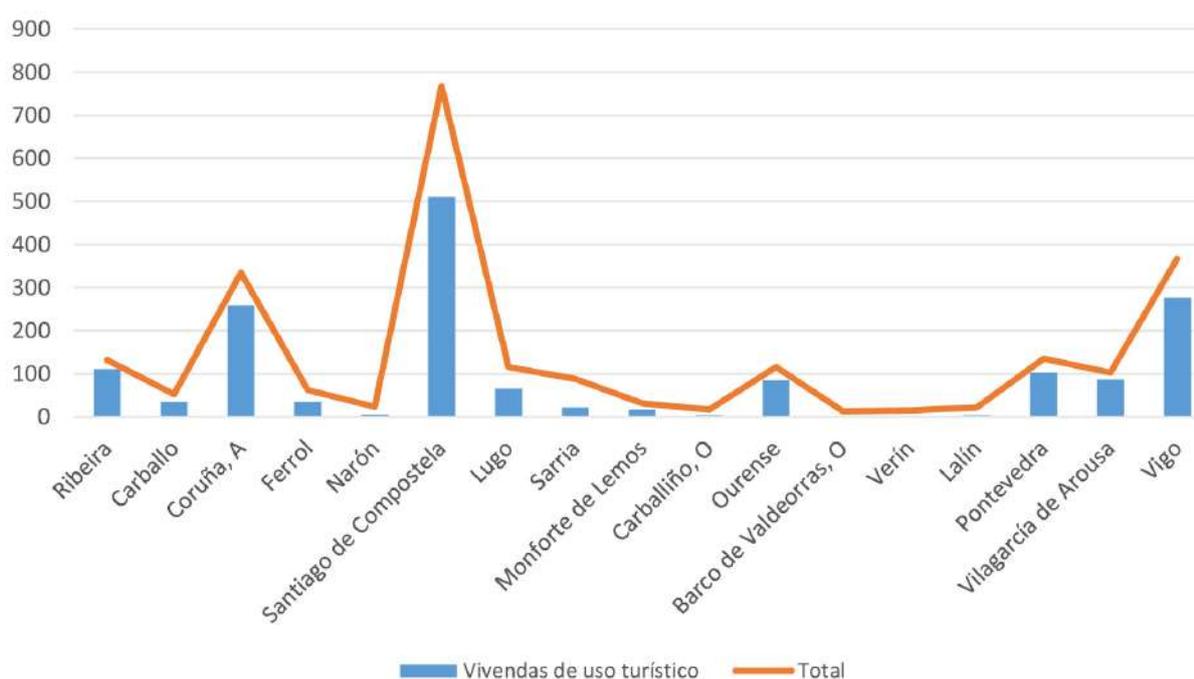


Gráfico 3. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do IGE.

Os municípios com o maior número de VUT registados são Santiago, Vigo e Corunha, com 512; 277 e 258, respetivamente, através dos quais são oferecidas 2.377 vagas; 1.029 e 1.189 vagas (ver gráfico 5). Outros municípios, como O Barco de Valdeorras, não dispõem de estabelecimentos inscritos nesta tipologia ou o seu número é simbólico. Este é o caso de Verín com 2 VUT registadas ou Lalín y Narón com 4.

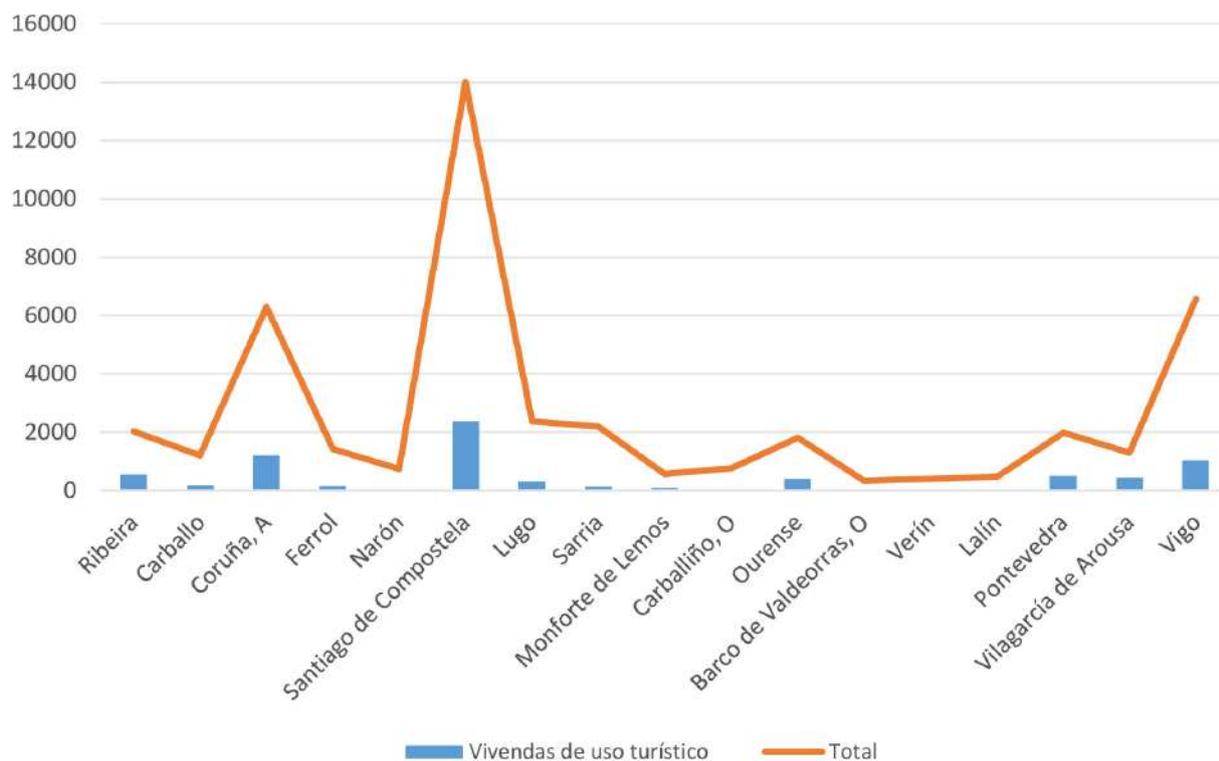


Gráfico 4. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do IGE.

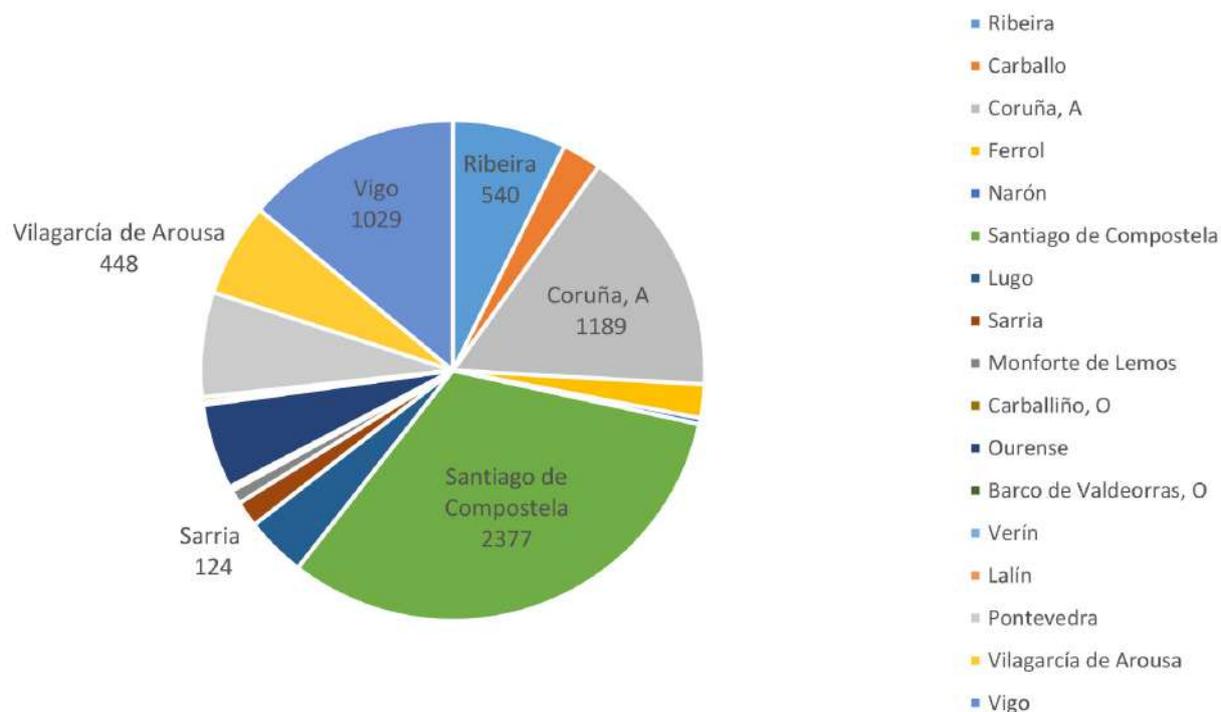


Gráfico 5. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do IGE.

Note-se que as VUT são uma tipologia de alojamento, conjuntamente com as habitações turísticas, que oferecem o menor número de camas por estabelecimento, daí as diferenças entre o número de estabelecimentos e camas de VUT sobre o total, nos 17 municípios analisados.

Finalmente, municípios como Ribeira ou *Vilagarcía de Arousa*, apesar da sua população, têm 102 e 111 VUT registadas, o que representa um total de 540 e 448 camas oferecidos.

Aspetos característicos da Galiza, como o despovoamento de zonas rurais envelhecidas, unidas à intensidade ou ausência de litoral e o perfil de baixa atratividade turística dos municípios, que podem estar distorcidos em casos concretos durante a época estival, condicionam a oferta de alojamento e afetam consideravelmente a província de Ourense.

Apesar de existirem arrendamentos de curto prazo antes da chegada das plataformas de colaboração, é evidente que estas plataformas têm desempenhado um papel no rápido crescimento do mercado para este tipo de arrendamentos nos últimos anos, pelo que todos estes dados não estariam completos, se não os cruzássemos com os dados que as plataformas de arrendamento colaborativo nos podem fornecer através dos seus registos.

O quadro 3 apresenta o número de VUT registados a nível regional e o preço médio do arrendamento de longo prazo nas cidades de Santiago de Compostela, Vigo e Corunha.

	Santiago de Compostela	Vigo	A Coruña
<b>VUT registadas</b>	<b>512</b>	<b>277</b>	<b>258</b>
<b>Renda média</b>	<b>425,90 €</b>	<b>479,00 €</b>	<b>476,60 €</b>

Quadro 3. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do IGE.

O quadro 4 disponibiliza dados sobre os alojamentos oferecidos pela plataforma nas três cidades e o rendimento médio que os anfitriões recebem respetivo pelo arrendamento. Não foram avaliados os diferentes custos de manutenção que penalizariam as VUT/AL.

	Santiago de Compostela	Vigo	Corunha
<b>Alojamentos oferecidos</b>	<b>654</b>	<b>488</b>	<b>322</b>
<b>Rendimento médio</b>	<b>Entre 476€ e 1.633€</b>	<b>Entre 380€ e 1.395€</b>	<b>Entre 528€ e 1.600€</b>

Quadro 4. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de AirDNA para as estatísticas relacionadas com AirBnB<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Dados obtidos em 04.04.2019

Como se pode ver nos quadros 5 e 6, o número de alojamentos oferecidos pela plataforma AirBnB nas três cidades excede o número de VUT registados a nível autonómico. No caso de Santiago de Compostela, a oferta da plataforma colaborativa é 27,7% superior à oferta regulada, em Vigo 76,2% e na Corunha 24,8% superior.

Mais, em cidades como Santiago de Compostela e Corunha, o rendimento mínimo ou rendimento médio na época baixa que um anfitrião recebe por alugar uma habitação através da plataforma é superior ao preço médio do arrendamento a longo prazo em ambas as cidades. Na cidade de Vigo, ainda que este montante seja inferior, é compensado com o rendimento que o anfitrião receberia em média o resto do ano, oscilando, o rendimento médio entre 380,00 euros na época baixa e 1.395,00 euros na alta temporada.

## Caracterização do mercado de arrendamento estudantil

A Lei 11/1989, de 20 de Julho, que regula o sistema universitário galego, criou as universidades de Corunha (UDC) e Vigo (UVigo), por segregação da Universidade de Santiago de Compostela (USC), configurando o Sistema Universitário Galego (SUG) constituído por três universidades, estruturadas por sua vez em sete campus universitários, que correspondem às sete principais cidades da Galiza: Campus Corunha e Campus Ferrol, na Universidade da Corunha; Campus Santiago de Compostela e Campus Lugo, na Universidade de Santiago de Compostela e Campus Vigo, Campus Ourense e Campus Pontevedra, na Universidade de Vigo.

Durante o ano letivo 2017/2018, de acordo com dados da *Consellería de Cultura Educación y Ordenación Universitaria* fornecidos ao IGE, um total de 49.678 estudantes estão matriculados nas três universidades galegas.

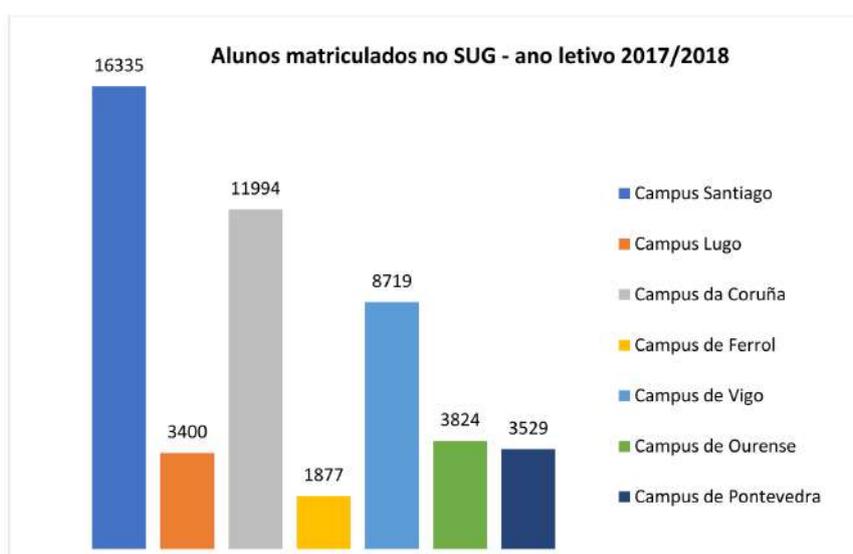


Gráfico 6. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do IGE.

Um total de 39.73% das inscrições foram formalizadas na USC, 27.92% na USC e 32.35% na UVigo.

A oferta pública de alojamento do SUG, através dos diferentes serviços de apoio prestados aos membros da comunidade académica atingiu, durante o ano letivo 2017/2018, as 1.614 vagas (ver quadro 5), atribuídas de acordo com a pontuação total obtida pelo candidato, de acordo com critérios académicos e económicos, este último, com base na *Renta* (rendimento) *Personal Disponible* (RPD) estabelecido nos regulamentos das respetivas instituições académicas. Os preços variam entre 130 euros por mês em quarto individual com aquecimento, eletricidade, água e conexão wi-fi para estudantes sem bolsa nos campus da Corunha e Ferrol e 61 euros por mês para aqueles que demonstrem ter RPD de até 2.500 euros nos campus Santiago e Lugo.

Para além da oferta pública de alojamento do SUG, é necessário acrescentar um total de 220 vagas nas *Residencias Xuvenís* (ver quadro 6) dependentes da *Consellería de Política Social* nos campus de Lugo, Ourense e Vigo, para que o número total de alojamentos públicos (SUG e *Xunta da Galiza*) nas três universidades galegas seja de 1.834 lugares.

		<b>Caracterização de la oferta pública de alojamento estudiantil do SUG</b>
<b>Universidade da Corunha</b>	<b>Corunha</b>	<b>Oferta composta por:</b> - Residência pública universitária “Elvira Bao”, com um total de 46 vagas e quartos por valores entre 100€ e 195€.
	<b>Ferrol</b>	<b>Oferta composta por:</b> - Residência pública universitária de Ferrol, com um total de 22 vagas e quartos por valores entre 100€ e 195€.
<b>Universidade de Santiago de Compostela</b>	<b>Santiago de Compostela</b>	<b>Oferta de um total de 978 vagas compostas pelas seguintes unidades de alojamento:</b> - <i>Colexio</i> Maior Fonseca - <i>Colexio</i> Maior Rodríguez Cadarso - <i>Colexio</i> Maior San Clemente - Residência Universitária Burgo das Nacións - Residência Universitária Monte da Condesa
	<b>Lugo</b>	<b>Oferta composta por:</b> - Residência pública universitária “Jesús Bal y Gay”, com um total de 93 vagas e quartos por valores entre 61€ e 286€.

<b>Universidade de Vigo</b>	<b>Vigo</b>	<b>Oferta composta por:</b> - <b>Complexo residencial universitário “O Castro”<sup>17</sup>, quartos individuais com cozinha por valores entre 304€ a 275€ correspondendo a um total de 218 vagas.</b>
	<b>Ourense</b>	<b>Oferta composta por:</b> - <b>Complexo residencial universitário “As Burgas”, quartos individuais com cozinha por valores entre 304€ a 275€ correspondendo a um total de 191 vagas.</b>
	<b>Allariz</b>	<b>Oferta composta por:</b> - <b>Complexo residencial concertado “Alcai” com 4 vagas em apartamento quaro individual por 110€.</b>
	<b>Pontevedra</b>	<b>Oferta composta por:</b> - <b>Residência de estudantes “A Fundación”, com 62 vagas em quarto duplo com casa de banho e regime de pensão completa por 490€.</b>

Quadro 5. Fonte: Elaboração própria com base em dados das páginas web da la UDC, USC y UVigo.

<b>Caracterização da oferta pública de alojamento estudantil em las residências juvenis dependentes de la Xunta da Galiza<sup>18</sup></b>	
<b>Lugo</b>	<b>Oferta composta por:</b> - <b>Centro Residencial Juvenil LUG, com quartos por valores entre 250€ e 324€. Oferece 74 vagas das quais 60 estão destinadas a estudantes.</b>
<b>Vigo</b>	<b>Oferta composta por:</b> - <b>Residência juvenil “Altamar” com um total de 91 quartos (das quais 45 estão destinadas a estudantes) e quartos por valores entre 250€ e 324€.</b>
<b>Ourense</b>	<b>Oferta composta por:</b> - <b>Residência juvenil “Florentino López Cuevillas” com um total de 55 vagas (das quais 45 estão destinadas a estudantes) e quartos por valores entre 250€ e 324€.</b>

Quadro 6. Fonte: Elaboração própria com base nos dados da página web da *Dirección Xeral de Xuventude, Participación e Voluntariado. Consellería de Política Social. Xunta da Galiza*<sup>17</sup> Residência convencionada com a UVigo.<sup>18</sup> Para obter a uma destas vagas são requisitos necessários:

- Ter 16 anos e não superar os 30 anos, a 31 de dezembro do ano em que se consegue a vaga.
- Possuir nacionalidade espanhola ou ser nacional de um país membro da União Europeia, ou ser estrangeiro(a) residente em Espanha no momento da solicitação da vaga.
- Não ter perdido a condição de residente por causa imputável à pessoa solicitante.

O desfasamento entre a oferta institucional e a procura dos estudantes é, fundamentalmente, compensado pela oferta existente de residências de estudantes privadas (ver quadro 7) e pelo mercado de arrendamento habitacional.

A partir dos dados fornecidos pelas três universidades galegas sobre a oferta de alojamento estudantil privado, é de salientar que, com exceção da USC, onde as residências privadas/colégios têm um acordo com a universidade e a sua oferta é dirigida quase exclusivamente a estudantes universitários, na UDC e na UVigo, a casuística em matéria de convénio ou concertação é anedótica. A oferta combina alojamento de diferente tipologia (hotel, albergue, pensão, residência, aparthotel, etc.) destinadas a estudantes ou qualquer outro perfil de candidato. Destaque para a figura BeRoomers, como uma fórmula ligada à economia colaborativa na UVigo, face aos colégios de Santiago, uma fórmula tradicional de alojamento estudantil. A plataforma BeRoomers funciona como um mecanismo através do qual os próprios estudantes e outros fornecedores podem publicitar, para os campus de Vigo, Ourense e Pontevedra, apartamentos partilhados, quartos em residências familiares e apartamentos completos, entre outros.

		<b>Caracterização da oferta de alojamento estudantil privado</b>
<b>Universidade da Corunha<sup>19</sup></b>	<b>Corunha</b>	<p><b>Oferta composta por:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Residência de estudantes “Rialta”, com um total de 532 vagas correspondentes a quartos e aparthotel, dirigido a estudantes e outro tipo de clientes.</b></li> <li>- <b>Residência universitária “Siglo XXI”, com quartos por valores entre 533€ e 607€ através de convénio com a UDC. Oferece um total de 263 quartos.</b></li> <li>- <b>“Centro Residencial Docente”<sup>20</sup>, pertencente à Xunta da Galiza (Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria), coloca à disposição quartos por valor de 2.985,27€ por prazos de 9 meses<sup>21</sup>. Oferece um total de 520 quartos.</b></li> <li>- <b>“Colegio Liceo La Paz”, com um total de 77 vagas e habitações por valores entre 575€ e 675.</b></li> <li>- <b>Residência universitária “José Sardina” com um total de 77 vagas e quartos por valores entre 4.120€ e 4.180€ por prazos de 10 meses.</b></li> <li>- <b>Residência “Femenina”, com quartos por valores entre 410€ e 570€.</b></li> <li>- <b>Residência “La Luz”. Não existem dados específicos sobre esta residência.</b></li> <li>- <b>Residência “Riasol”, oferece um total de 28 quartos.</b></li> </ul>

<sup>19</sup> A relação do alojamento privado incluída no quadro foram extraídos da página web da UDC:: [https://www.udc.es/export/sites/udc/sape/\\_galeria\\_down/E-RESIDENCIAS-2019-2020.pdf\\_2063069294.pdf](https://www.udc.es/export/sites/udc/sape/_galeria_down/E-RESIDENCIAS-2019-2020.pdf_2063069294.pdf).

A informação do número de vagas e tarifas foi recolhida mediante pesquisa nas páginas web de cada alojamento.

<sup>20</sup> A oferta deste centro está dirigida a pessoas que se encontram a realizar estudos pós-obrigatórios não universitários.

<sup>21</sup> Preço público para alunos(as) universitários. Apenas se há vagas disponíveis, uma vez satisfeita a procura por parte dos estudantes universitários, as mesmas poderão ser disponibilizadas a alunos não universitários.

<b>Universidade da Corunha</b>	<b>Ferrol</b>	<p><b>Oferta composta por:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Residência de estudantes “PORTA NOVA”, com 20 quartos e 6 apartamentos, alugados a estudantes por prazos de 9 meses (tarifas disponíveis sob consulta).</li> <li>- “DOMUS ECCLESIAE”<sup>22</sup>.</li> </ul>
<b>Universidade de Santiago de Compostela</b>	<b>Santiago de Compostela</b>	<p><b>Oferta composta por:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Colegio Mayor “Arosa”</i>, com um total de 50 vagas correspondentes e quartos por valores entre 650€ y 820€ a través de convénio com la USC.</li> <li>- <i>Colegio Mayor “Gelmírez”</i>, com um total de 140 vagas e quartos por valor desde 850€ através de convénio com la USC.</li> <li>- <i>Colegio Mayor “La Estila”</i>, com um total de 42 vagas e quartos por valores entre 449,99€ e 799,99€ através de convénio com a USC.</li> <li>- <i>Colegio Mayor “San Agustín”</i>, com um total de 120 vagas e quartos por valores entre 825€ e 935€ através de convénio com a USC.</li> </ul>
	<b>Lugo</b>	<p><b>Oferta composta por:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Residência universitária “Abeiro”, com um total de 160 vagas e quartos por valores entre 557€ e 645€ a través de convénio com a USC.</li> </ul>
<b>Universidade de Vigo</b>	<b>Vigo, Ourense e Pontevedra</b>	<p>Esta universidade oferece aos seus estudantes um diretório de alojamentos para as três cidades, destinado a todos os tipos de clientes (estudantes e outros), que incluem: hotéis, pensões, albergues, etc.</p> <p>Para estas 3 cidades há também uma plataforma web - “BeRoomers”<sup>23</sup> - através da qual se anunciam, para as 3 cidades, apartamentos partilhados, quartos em residências familiares, apartamentos completos, etc.</p>

Quadro 7. Fonte: Elaboração própria com base nos dados das páginas web da UDC, USC y UVigo.

<sup>22</sup> Não existem dados específicos sobre esta residência.

<sup>23</sup> <https://aloxamento.uvigo.es/es>

## Caracterização do mercado de arrendamento em geral

Espanha é caracterizada por ser um país de proprietários. Apesar de um número cada vez maior de pessoas que optam pelo arrendamento como forma de vida, quase metade o faz devido à impossibilidade de adquirir uma habitação e uma elevada percentagem destas pessoas está a considerar comprar uma habitação no futuro. A perceção que arrendar é “deitar dinheiro ao lixo” ainda está presente nas mentes dos espanhóis, um pensamento que foi perdido durante os anos de crise, mas parece ressurgir. Os elevados aumentos das rendas, que quebraram recordes, têm muito a ver com essa perceção.

Existe um problema claro de acesso à habitação, em consequência dos preços, mas a sua limitação tem riscos elevados, incluindo a redução da oferta ou o crescimento da economia paralela, pelo que parece que a solução passa pelo aumento da oferta de arrendamento a preços acessíveis para o que será necessário a colaboração público-privadas.

Este desfasamento entre a oferta e a procura também tem limitado a capacidade dos inquilinos para negociar preços, na maioria dos casos.

Neste quadro, o governo central, através da primeira disposição adicional do RDL 7/2019, aprovou um conjunto de medidas destinadas a promover a oferta de habitação em arrendamento, que a par das ações que têm vindo a ser desenvolvidas, principalmente, pelas regiões autónomas, através dos organismos com competência em matéria de habitação<sup>24</sup>, conformam a maioria das medidas que hoje se encontram em desenvolvimento.

- a) Mobilizar os terrenos públicos pertencentes à *Administración General del Estado* e organismos dela dependentes para a promoção da habitação para arrendamento social ou acessível, através de fórmulas de colaboração público-privada;
- b) Modular os instrumentos financeiros do *Plan Estatal de Vivienda*, a fim de promover mecanismos público-privados para satisfazer as necessidades de arrendamento social e acessível, nomeadamente, através da cessão de direitos de superfície sobre terrenos públicos;
- c) Reorientar o *Plan Estatal de Vivienda*, que deverá apoiar exclusivamente o usufruto da habitação em arrendamento;
- d) Adotar acordos com as administrações sectorialmente competentes para a aceleração das licenças urbanísticas, priorizando as ajudas do *Plan Estatal de Vivienda* aquelas que tenham celebrado acordos deste tipo.

<sup>24</sup> Estas ações desenvolvem-se, no aso galego, através do *Instituto Galego de Vivenda e Solo*, mediante ações diretas ou de ajudas a particulares, municípios e promotores (ver capítulo “Política de Habitação na Galiza”).

Além disso, no prazo de dois meses após a entrada em vigor do RDL 7/2019, o ministério deve apresentar um relatório à *Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos*, detalhando as formas de cumprimento do mandato contido na disposição adicional e os prazos fixados para o efeito. A partir desse momento, no mês de dezembro de cada ano, o ministério deve apresentar um relatório à *Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos* sobre os progressos alcançados em termos de habitação adicionalmente colocada no mercado para arrendamento.

### ► 2.1.3. NORTE DE PORTUGAL: ESTADO DA ARTE

Antes de proceder à caracterização do estado da arte da ação municipal, no Norte de Portugal, no que concerne à internalização (de externalidades quer positivas quer negativas) do impacto do turismo na morfologia das cidades desta região, importa lembrar o quadro legal descrito no capítulo anterior que se traduz na existência de um conjunto de diretrizes e normativas emanadas pelo governo central que, por um lado tentam responder aos desafios que se colocam às cidades na sua globalidade e, por outro lado, contribuem para um menor impacto negativo/menor impacto positivo gerado pelo incremento da intensidade turística nestes espaços.

No entanto, não deve entender-se as cidades portuguesas como incompetentes para a ação no âmbito da gestão do impacto do incremento da atividade turística nos territórios pelos quais são responsáveis, mas antes compreender que a sua ação se encontra delimitada por um contexto legal supramunicipal.

Importa, ainda, contextualizar a tomada de decisão dos municípios portugueses num ambiente de escassez informação disponível no que respeita ao fenómeno em análise sendo que os indicadores que vão sendo disponibilizados (na sua maioria ou pelos *media* ou pelas próprias plataformas de *house sharing* ou, ainda, por entidades do setor imobiliário) estão centrados nas cidades de maior atratividade turística como o Porto.

Outra limitação relevante é a metodologia utilizada pelo INE (Instituto Nacional de Estatística) cuja análise da variável “alojamento local” apenas inclui aquelas unidades que, dentro desta tipologia, possuem 10 ou mais camas.

Por sua vez, não é possível abordar a temática do AL sem abordar temas como a gentrificação, a reabilitação urbana, o mercado imobiliário e de arrendamento, o comércio local, as plataformas de economia partilhada e a inclusão/justiça social, todos eles fenómenos correlacionados ou resultantes da intensificação quer da atividade turística quer o aumento das unidades de AL disponíveis.

## Informações gerais sobre o mercado imobiliário

O mercado imobiliário da região Norte de Portugal tem vindo a apresentar um renovado dinamismo após a crise europeia, apresentando uma tendência constante de incremento tanto da oferta como da procura. No entanto, a procura (em especial, a procura para arrendamento nas suas mais diversas vertentes) tende a crescer a um ritmo superior ao da oferta, pressionando os preços em alta quer dos imóveis para venda quer dos imóveis para arrendamento.

De acordo com o INE, os valores medianos de arrendamento e aquisição por metro quadrado nos municípios portugueses do Eixo Atlântico são os mais altos dos últimos 3 anos sendo que o parque habitacional se manteve mais ou menos estável (com aproximadamente 1,9 milhões de alojamento familiares) nesse mesmo período.

	Valor mediano das rendas por m <sup>2</sup> de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares (2017)	Valor mediano das vendas por m <sup>2</sup> de alojamentos familiares (4º trimestre de 2017)
<b>Barcelos</b>	<b>3,29€</b>	<b>679,00€</b>
<b>Braga</b>	<b>3,79€</b>	<b>678,00€</b>
<b>Bragança</b>	<b>2,66€</b>	<b>561,00€</b>
<b>Chaves</b>	<b>3,06€</b>	<b>625,00€</b>
<b>Guimarães</b>	<b>3,20€</b>	<b>714,00€</b>
<b>Maia</b>	<b>4,78€</b>	<b>893,00€</b>
<b>Macedo de Cavaleiros</b>	<b>2,10€</b>	<b>421,00€</b>
<b>Matosinhos</b>	<b>5,99€</b>	<b>1.065,00€</b>
<b>Mirandela</b>	<b>2,59€</b>	<b>542,00€</b>
<b>Peso da Régua</b>	<b>3,16€</b>	<b>629,00€</b>
<b>Porto</b>	<b>6,77€</b>	<b>1.307,00€</b>
<b>Santa Maria da Feira</b>	<b>3,31€</b>	<b>658,00€</b>
<b>Valongo</b>	<b>4,11€</b>	<b>724,00€</b>
<b>Viana do Castelo</b>	<b>3,69€</b>	<b>831,00€</b>
<b>Vila Nova de Famalicão</b>	<b>3,33€</b>	<b>727,00€</b>
<b>Vila Real</b>	<b>3,35€</b>	<b>741,00€</b>
<b>Vila Nova de Gaia</b>	<b>4,81€</b>	<b>825,00€</b>

Quadro 8. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_main](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main)

Dois fenómenos são identificados como fatores explicativos do diferencial nos ritmos de crescimento das componentes do mercado: o crescimento da atividade do AL (que afeta diretamente o preço de venda dos imóveis pela crescente procura para afetação à atividade de *home sharing* bem como o preço das rendas já que muito proprietários retiram os seus imóveis do mercado de arrendamento tradicional pressionando os preços por via da redução da oferta), bem como do alojamento estudantil (cujo constante crescimento sem um acompanhamento equilibrado da oferta de residências universitárias pressiona, igualmente, os preços do mercado de arrendamento, desta feita, por via do crescimento da procura).

Tendo sido, o ano de 2018, um ano excecionalmente relevante no que respeita ao investimento efetuado no mercado imobiliário, o segmento habitação destaca-se pelo crescimento das vendas em 19% com os preços associados a este mercado a aumentarem a uma média de 10%. Para 2019 espera-se um abrandamento deste crescimento devido, em especial, às modificações legislativas mais recentes (descrita no capítulo anterior) e ao acesso ainda restrito ao crédito à habitação bem como um aumento da construção nova (que deverá contribuir para uma diminuição dos preços por via do aumento da procura)<sup>25</sup>.

## Caracterização do mercado de alojamento local

Num estudo recente realizado pela AHRESP<sup>26</sup> (Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal) no âmbito do programa *Quality*<sup>27</sup>, onde se caracteriza o mercado de AL nas regiões Norte e Centro de Portugal e Alentejo, a oferta desta tipologia de alojamento turístico, na região Norte, aparece caracterizada da seguinte forma:

- Composta maioritariamente por unidades de AL de até 2 camas e com capacidade para até 6 pessoas.
- Resultado da iniciativa empreendedora empresarial a título individual (onde o imóvel é, sobretudo, de posse efetiva sendo que em cerca de 39% dos casos foi adquirido propositadamente para ser afeto à atividade de AL.
- O preço por noite associado a esta tipologia de unidades de alojamento situa-se entre os 50,00 euros e 119,00 euros.
- As plataformas de referência para a comercialização desta oferta são a Booking e AirBnB (por esta ordem).

<sup>25</sup> Conclusões partilhadas dos estudos de tendências do mercado imobiliário para o ano de 2019 efetuados pelas consultoras especializadas em serviços imobiliários CCBRE Portugal, Century21 e JLL.

<sup>26</sup> [https://quality.ahresp.com/static/media/AHRESPEstudios%20QUALITY\\_Norte\\_Centro\\_Alentejo.e4e4fc2e.pdf](https://quality.ahresp.com/static/media/AHRESPEstudios%20QUALITY_Norte_Centro_Alentejo.e4e4fc2e.pdf)

<sup>27</sup> Programa Quality (<https://quality.ahresp.com>): programa de apoio à qualificação do alojamento local em Portugal, ao nível da gestão e da qualidade do serviço prestado por estas unidades. Tem como objetivo é assegurar, também neste setor, a identificação de Portugal como marca de confiança.

No conjunto da oferta existente, destaque para a cidade do Porto que, no contexto regional, acolhe mais de 70% da oferta total de AL (68% corresponde a apartamentos e 23% a moradias<sup>28</sup>).

Este cenário é confirmado pelos dados disponibilizados pelo Turismo de Portugal (explicitado no gráfico seguinte, relativo ao número de unidades de AL existentes nas cidades portuguesas do Eixo Atlântico) que nos indicam que a oferta existente no Porto corresponde a 75% do alojamento local no conjunto das cidades Eixo Atlântico seguido de Vila Nova de Gaia com 9% da oferta e por Braga, Matosinhos e Viana do Castelo com 3% da oferta. Representando apenas 1% da oferta, Guimarães destaca-se por ser o último dos 6 municípios com mais de 100 unidades de AL no respetivo município.

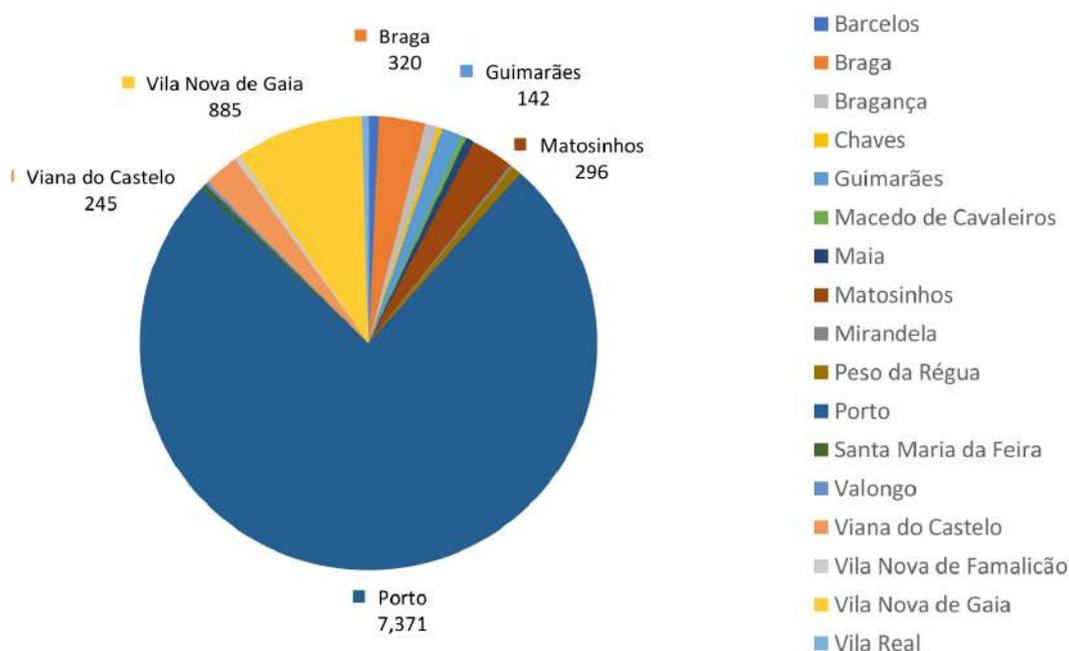


Gráfico 7. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do Registo Nacional de Turismo (março de 2019).

A oferta antes descrita inclui as 4 tipologias de AL: moradias, apartamentos, quartos e estabelecimentos de hospedagem. Em cada uma delas, a importância relativa do Porto é similar:

<sup>28</sup> [https://quality.ahresp.com/static/media/AHRESPEstudios%20QUALITY\\_Norte\\_Centro\\_Alentejo.e4e4fc2e.pdf](https://quality.ahresp.com/static/media/AHRESPEstudios%20QUALITY_Norte_Centro_Alentejo.e4e4fc2e.pdf)

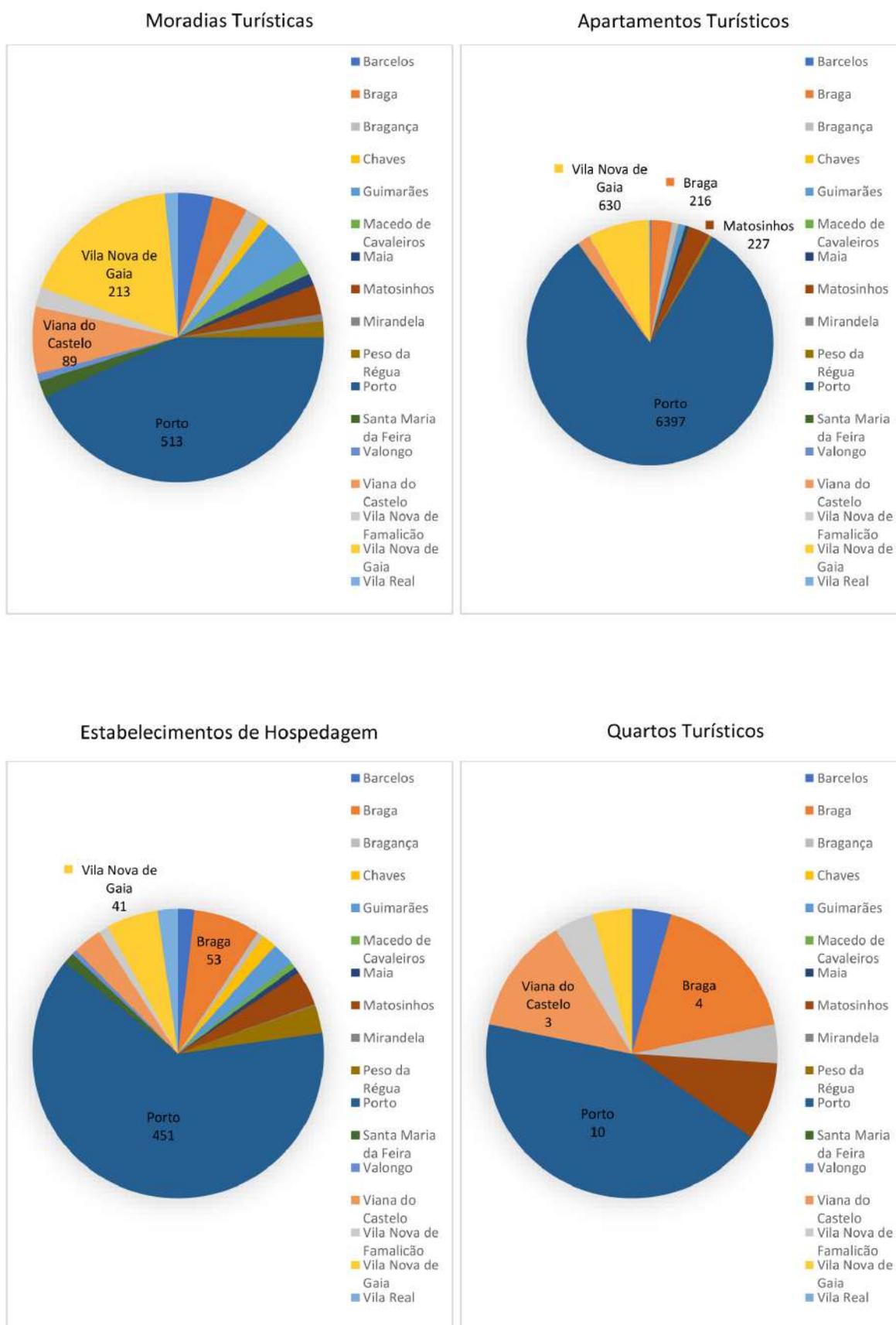


Gráfico 8. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do Registo Nacional de Turismo (março de 2019).

A uma oferta total de 9.772 unidades de AL corresponde uma capacidade total de 51.007 utentes. Importa, ainda, indicar que expressa em número de quartos, a oferta de AL que as cidades portuguesas do Eixo Atlântico disponibiliza era, em março de 2019, de 17.748 quartos (64% dos quais localizados no Porto) sendo que o número de quartos disponibilizados na hotelaria tradicional (hotéis, aparthotel, pousadas, hotel rural, casa de campo, agroturismo e turismo de habitação) nesse mesmo período era de 16.173 (42% dos quais localizados no Porto).

Note-se, ainda que, a evolução da oferta de alojamento neste município tem vindo a crescer de forma exponencial já que, em termos oficiais, passa de 550 registos de AL em 2014 para os atuais 7.371 que constam dos dados a antes apresentados.

Por outro lado, de acordo com o Turismo de Portugal, a oferta de quartos turísticos não é relevante no conjunto das cidades portuguesas do Eixo Atlântico.

No entanto, se por um lado, a opção *bed and breakfast* não é, ao contrário do resto da Europa, a opção mais procurada (já que Portugal se caracteriza por uma maior preferência pelo arrendamento de habitações completas), por outro, o histórico da oferta deste tipo de unidades (anunciada nos próprios locais que as disponibilizam) permite concluir que este subsector continua a operar no âmbito da economia paralela. Este facto é de constatação imediata, em especial, nos municípios termais em estudo, já que o quarto turístico é uma das principais tipologias de alojamento turístico que, ao longo dos anos, sustentou (e continua a sustentar) esta atividade.

Apesar da regulamentação da figura do AL, o fenómeno da economia paralela continua a verificar-se sem que, de momento, tenha havido nenhuma ação eficaz de supressão do fenómeno.

Expressões visíveis do mesmo resultam da comparação entre a contagem relativa aos registos oficiais do Turismo de Portugal com a resultante da contagem da oferta disponibilizada nas plataformas de *home sharing*. Como exemplo, apresenta-se, no quadro seguinte, um resumo do relatório estatístico publicado pela plataforma AirBnB relativo à área metropolitana do Porto onde, relativamente ao município de Vila Nova de Gaia, se regista a existência de 1.151<sup>29</sup> unidades de AL sendo que, de acordo com os dados oficiais deveria ser de apenas 885.

<sup>29</sup> [http://insideairbnb.com/porto/?neighbourhood=neighbourhood\\_group%7CVILA%20NOVA%20DE%20GAIA&filterEntireHomes=false&filterHighlyAvailable=false&filterRecentReviews=false&filterMultiListings=false](http://insideairbnb.com/porto/?neighbourhood=neighbourhood_group%7CVILA%20NOVA%20DE%20GAIA&filterEntireHomes=false&filterHighlyAvailable=false&filterRecentReviews=false&filterMultiListings=false)  
[consultado em: 21/03/2019]

		Porto	Maia	Matosinhos	Santa Maria da Feira	Vila Nova de Gaia
<b>Alojamento local</b>		<b>7.092</b>	<b>85</b>	<b>443</b>	<b>72</b>	<b>1.151</b>
<b>Tipologia</b>	<b>Apartamentos completos</b>	<b>80,4% (5.701)</b>	<b>48,2% (41)</b>	<b>68,5% (283)</b>	<b>62,5% (45)</b>	<b>75,1% (864)</b>
	<b>Quartos individuais</b>	<b>18,8% (1.333)</b>	<b>50,6% (43)</b>	<b>27,6% (114)</b>	<b>34,7% (25)</b>	<b>23,8% (274)</b>
	<b>Quartos partilhados</b>	<b>0,8% (58)</b>	<b>1,2% (1)</b>	<b>3,9% (16)</b>	<b>2,8% (2)</b>	<b>1,1% (13)</b>
<b>Preço médio</b>		<b>68€</b>	<b>62€</b>	<b>63€</b>	<b>62€</b>	<b>71€</b>
<b>Rendimento médio mensal</b>		<b>623€</b>	<b>299€</b>	<b>€377</b>	<b>€195</b>	<b>493€</b>
<b>Taxa de ocupação</b>		<b>34,6%</b>	<b>23,2%</b>	<b>24,2%</b>	<b>12,2%</b>	<b>26,7%</b>

Quadro 9. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de <http://insideairbnb.com>.

Ao nível da gestão, as reservas e promoção das unidades de AL, é efetuada, na sua maioria, pelos proprietários. Contudo, a entrada no mercado destes novos *players* tem vindo a gerar novas oportunidades de negócios complementares. De entre eles cabe destacar o surgimento e crescimento do número de empresas dedicadas à gestão de AL bem como da figura dos *wellcomers*, negócios indutores, por si próprios, do aumento do número de unidades de alojamento turístico disponibilizadas já que os proprietários dos imóveis não carecem sequer de ter conhecimentos de gestão, marketing, turismo, idiomas ou TICs para conseguir rentabilizar os seus imóveis no âmbito do *home sharing*.

Já no que diz respeito à procura, o estudo da AHRESP antes mencionado também promove respetiva caracterização na região Norte, destacando o facto de o mercado espanhol ser o mercado emissor mais relevante (fazendo a sua escolha prioritariamente com base nos comentários de outros hóspedes), seguido do mercado interno (que escolhe o alojamento devido à sua localização).

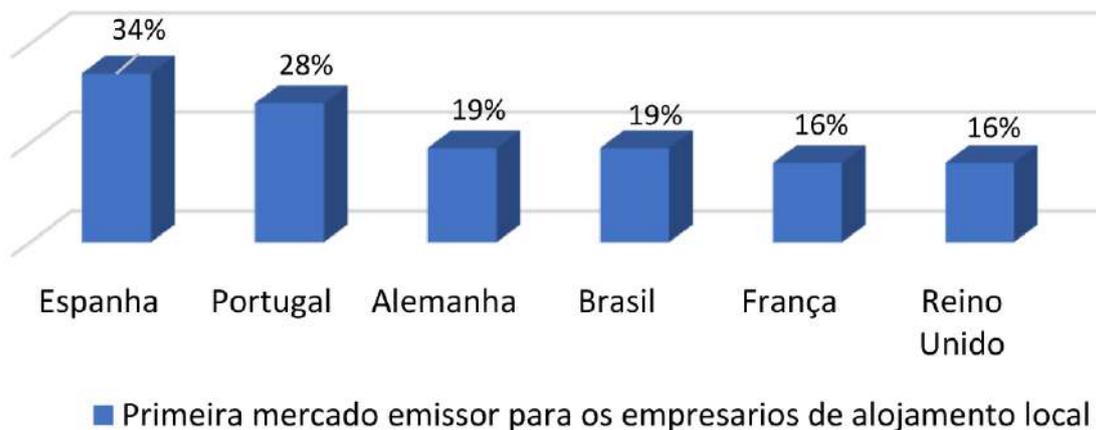


Gráfico 9. Fonte: Qualificação e Valorização do Alojamento Local nas Regiões Norte, Centro e Alentejo – Os Imóveis (AHRESP, 2018)

No que respeita ao perfil da procura, as reservas de AL são efetuadas maioritariamente por casais (47%) e famílias (31%) e a seleção do alojamento é efetuado em função da sua localização (54%), da avaliação recebida nas plataformas de comercialização (51%) e do preço (50%).

O meio de transporte mais utilizado para chegar ao AL é o automóvel próprio sendo as tipologias de AL preferidas são a moradia e o apartamento turísticos.

Note-se que estas duas últimas características têm impacto direto na morfologia urbana das cidades.

No que respeita à dinâmica do mercado imobiliário para fins de AL a tendência apresentada nos últimos anos (que ainda que condicionada pela evolução da procura no Porto é representativa dos restantes municípios em análise), verifica-se a preferência da procura por unidades com tipologias T0 a T2 e por edifícios adquiridos para colocação neste mercado (neste último caso, maioritariamente, para reabilitação).

O Porto, por sua vez, é no contexto regional a cidade que regista maior aumento dos preços no setor imobiliário (correspondendo a cerca de 20% no último trimestre de 2018)<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> <https://www.propertyguides.com/portugal/news/portuguese-house-prices-ryanair-launches-newroutes/>

Neste âmbito, releva também o contributo do AL para a reabilitação e dinamização do tecido urbano local já que se estima que, na região Norte, 56% dos imóveis afetos ao alojamento local sejam imóveis que anteriormente se encontravam desocupados (apenas 13% eram usados como habitação própria) e desses imóveis 43% tiveram de sofrer uma empreitada profunda de remodelação e recuperação para cumprirem com a nova funcionalidade<sup>31</sup>.

Por outro lado, o nível da regulamentação municipal e informação acerca do AL disponibilizada pelas cidades em estudo difere substancialmente (quadro 10) sendo que a maior parte delas:

- Não possui regulamento municipal de AL;
- Não disponibiliza a listagem das unidades de AL oferecidas no território do município que gerem;
- Não disponibiliza informação online sobre a instalação de AL no respetivo município.

	Regulamento Municipal de Alojamento Local	Informações Disponibilizadas	
		Dirigida à procura	Dirigida à oferta
<b>Barcelos</b>		Listagem de AL disponibilizada no site	Informação sobre o processo de licenciamento e equipa de fiscalização disponibilizada no site
<b>Braga</b>		Listagem de AL disponibilizada no site	Site reencaminha para o balcão do empreendedor para acesso a informação
<b>Bragança</b>		Listagem de AL disponibilizada no site	
<b>Chaves</b>		Listagem de AL disponibilizada no site	
<b>Guimarães</b>		Listagem de AL disponibilizada no site	Fomenta a elaboração de plano de negócios específico para AL
<b>Macedo de Cavaleiros</b>		Listagem de AL disponibilizada no site	

<sup>31</sup> [https://quality.ahresp.com/static/media/AHRESPEstudios%20QUALITY\\_Norte\\_Centro\\_Alentejo.e4e4fc2e.pdf](https://quality.ahresp.com/static/media/AHRESPEstudios%20QUALITY_Norte_Centro_Alentejo.e4e4fc2e.pdf)

<b>Maia</b>	<b>Sim</b>	<b>Listagem de AL disponibilizada no site</b>	<b>Disponibiliza o regulamento de AL no site</b>
<b>Matosinhos</b>		<b>Listagem de AL disponibilizada no site</b>	
<b>Mirandela</b>		<b>Listagem de AL disponibilizada no site</b>	<b>Site reencaminha para o portal do cidadão para acesso a informação</b>
<b>Peso da Régua</b>		<b>Listagem de AL disponibilizada no site</b>	
<b>Porto</b>	<b>Em consulta pública</b>		<b>Disponibiliza informação no site do balcão virtual do município</b>
<b>Santa Maria da Feira</b>		<b>Listagem de AL disponibilizada no site</b>	<b>Disponibiliza a informação sobre a atividade</b>
<b>Valongo</b>		<b>Listagem de AL disponibilizada no site</b>	
<b>Viana do Castelo</b>		<b>Listagem de AL disponibilizada no site</b>	
<b>Vila Nova de Famalicão</b>		<b>Listagem de AL disponibilizada no site</b>	
<b>Vila Real</b>		<b>Listagem de AL disponibilizada no site</b>	
<b>Vila Nova de Gaia</b>		<b>Listagem de AL disponibilizada no site Informa sobre a taxa turística</b>	

Quadro 10. Fonte: Elaboração própria mediante análise das páginas web dos municípios em análise.

Destaca, do quadro anterior, que apenas o município da Maia possui um regulamento municipal para o AL, que se entende já se encontrar em fase de atualização face às mais recentes modificações legislativas definidas para o setor. Sublinhe-se, no entanto, que os argumentos utilizados para justificar a aposta por este instrumento se mantêm válidos para a atualidade.

*(...) a elaboração deste Regulamento justifica-se pela necessidade de garantir níveis de serviços mínimos para uma tipologia de alojamento que apesar de não se enquadrar em nenhuma das tipologias de empreendimentos turísticos, acaba por prestar serviços de natureza análoga.<sup>32</sup>*

Finalmente, indicar que em termos de integração social, o estudo a AHRESP indica não se registarem problemas estruturais associados à partilha do espaço público circundante às unidades de AL sendo, os constrangimentos gerados entendidos como mais relevantes, o ruído e a falta de estacionamento<sup>33</sup>.

De uma forma geral a opinião da vizinhança sobre o alojamento é positiva registandose já, contudo, a existência de condomínios que pretendem impedir a presença de unidades de AL no seu seio.

## **Caracterização do mercado de arrendamento estudantil**

O mercado de residência para estudante mantém desde há vários anos uma tendência de crescimento na região Norte de Portugal sendo que este crescimento se tem devido, nos últimos tempos, ao incremento dos números de estudantes universitários estrangeiros que escolhem esta região (muito especialmente, o Porto).

A este facto não é alheio a classificação do Porto como o 10º melhor destino para realização de Erasmus (tendo aumentado o número de estudantes estrangeiros inscritos em escolas deste município em cerca de 26%, no passado ano letivo<sup>34</sup>).

Também não é alheio a este fenómeno, o reconhecimento internacional da “qualidade turística” do destino Portugal, reconhecimento que dota as cidades portuguesas de maior notoriedade no momento da escolha do destino para a melhoria de competências e saberes.

<sup>32</sup> [https://www.cmmaia.pt/cmmaia/uploads/document/file/804/Regulamento\\_de\\_Alojamento\\_Local.pdf](https://www.cmmaia.pt/cmmaia/uploads/document/file/804/Regulamento_de_Alojamento_Local.pdf)

<sup>33</sup> Idem.

<sup>34</sup> <https://www.cbre.pt/pt-pt/research/Porto-Perspetiva-Imobiliaria-novembro-2018>

	<b>Alunos matriculados no ensino superior universitário e politécnico</b>	<b>Alunos matriculados no ensino superior universitário e politécnico de nacionalidade estrangeira</b>
<b>Barcelos</b>	<b>3.990</b>	<b>173</b>
<b>Braga</b>	<b>19.006</b>	<b>2.701</b>
<b>Bragança</b>	<b>5.996</b>	<b>1.674</b>
<b>Chaves</b>	<b>189</b>	<b>101</b>
<b>Guimarães</b>	<b>51</b>	<b>-</b>
<b>Maia</b>	<b>4.027</b>	<b>232</b>
<b>Macedo de Cavaleiros</b>	<b>NA</b>	<b>-</b>
<b>Matosinhos</b>	<b>5.447</b>	<b>465</b>
<b>Mirandela</b>	<b>1.233</b>	<b>189</b>
<b>Peso da Régua</b>	<b>NA</b>	<b>-</b>
<b>Porto</b>	<b>58.193</b>	<b>7.384</b>
<b>Santa Maria da Feira</b>	<b>541</b>	<b>48</b>
<b>Valongo</b>	<b>NA</b>	<b>NA</b>
<b>Viana do Castelo</b>	<b>2.965</b>	<b>169</b>
<b>Vila Nova de Famalicão</b>	<b>1.131</b>	<b>76</b>
<b>Vila Real</b>	<b>6.392</b>	<b>414</b>
<b>Vila Nova de Gaia</b>	<b>4.116</b>	<b>358</b>

Quadro 11. Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_main](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main)

Os números antes apresentados sublinham, tal como no segmento anterior, a relevância do Porto ao nível do ensino superior, no contexto das cidades portuguesas do Eixo Atlântico, já que é nas suas universidades e institutos politécnicos se encontram inscritos 51% dos alunos a frequentar o ensino superior nas cidades em estudo.

Note-se, ainda, a importância relativa do número de alunos estrangeiros no contexto de cada uma das cidades em estudo, com destaque para Chaves, onde o número de alunos estrangeiros supera o número de estudantes nacionais (sem, contudo, que tal signifique um impacto relevante no mercado de alojamento já que se tratam de estudantes transfronteiriços) bem como para Bragança, onde os estudantes estrangeiros representam 28% do

número de estudantes do ensino superior (registando-se, neste caso, um importante impacto no mercado imobiliário já que se tratam de cerca de 1.700 estudantes deslocados de diferentes partes do mundo). Em valor absoluto, os municípios que maior número de alunos estrangeiros acolhem são Braga (com 2.700 alunos estrangeiros) e Porto (com 7.384), não havendo mais nenhum município que supere as cinco centenas de estrangeiros a estudar nos respetivos concelhos.

Importa referir que, não obstante a importância do programa Erasmus na promoção da mobilidade estudantil e do seu consequente contributo para o crescimento do número de alunos na região Norte, releva também, como “mercado emissor” de estudantes estrangeiros os países de língua oficial portuguesa (devido aos acordos estabelecidos no âmbito da CPLP<sup>35</sup>).

O quadro 11 permite, ainda, uma primeira identificação das cidades universitárias da região Norte como aquelas cuja população a frequentar o ensino superior representa 10% ou mais da sua população residente total. São eles: Braga (10%), Bragança (18%), Porto (27%) e Vila Real (13%).

A escassez (quase inexistência) de informação e investigação acerca do mercado residencial estudantil é ainda mais acentuada que para o segmento do AL e, tal como nesse segmento, também a informação existente se centra nas grandes cidades universitárias a nível nacional (Coimbra, Lisboa e Porto) sendo disponibilizada exclusivamente por agentes que operam no setor (em especial, nas plataformas de comercialização desta tipologia de alojamento).

Assim, a caracterização deste segmento que a seguir se apresenta é baseada na generalização das conclusões dos estudos analisados<sup>36</sup>, tendo em conta a realidade urbana dos municípios portugueses do Eixo Atlântico.

A oferta de alojamento estudantil é centrada, por um lado, em residências universitárias (públicas e privadas) e, por outro, em alojamento arrendado (nas tipologias de quartos ou de unidade de alojamento completa).

As residências universitárias estão, na sua grande maioria, vocacionadas para a ação social sendo a sua ocupação quase que exclusivamente efetuada por estudantes nacionais bolseiros. São, na sua maioria, geridas pelas próprias universidades ou por entidades religiosas e localizam-se nas imediações dos polos universitários/politécnicos.

<sup>35</sup> Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa.

<sup>36</sup> Estudos analisados: Relatório das Residências de Estudantes 2017 (<https://www.worx.pt/uploads/2017/10/59f0be1a582dd.pdf>); Mercado de Arrendamento a Estudantes 2017 (<http://portal.uniplaces.com/wp-content/uploads/2018/04/Student-Housing-Report-2017-PT.pdf.pdf>); Portugal Student Housing 2017 Report ([http://www.jll.pt/portugal/ptpt/Research/AF\\_Portugal\\_Student%20Housing\\_lado%20a%20lado.pdf?d636a102-3b65-4731-b5b8-660e0e044d02](http://www.jll.pt/portugal/ptpt/Research/AF_Portugal_Student%20Housing_lado%20a%20lado.pdf?d636a102-3b65-4731-b5b8-660e0e044d02)); Alojamento Universitário - Universidade do Minho (2018) (<https://www.placeme.pt/ClientAssets/2726/html/EstudoAlojamento.pdf>)

As residências universitárias da iniciativa privada são uma realidade recente na região Norte, que se espera vir a crescer nos próximos anos (em especial, no Porto, onde se estima que a falta de quartos para estudantes ascenda a 4.000). Estas unidades são maioritariamente ocupadas por estudantes internacionais sendo que a rentabilização do investimento nelas efetuado passa pela sua utilização como alojamento (local) turístico nos períodos de férias escolares.

No que respeita ao alojamento arrendado, principal tipologia da oferta de alojamento estudantil da região, são os quartos privados seguida da propriedade completa (em detrimento do aluguer de cama).

Importa sublinhar que o funcionamento deste segmento de mercado está fortemente dependente da oferta colocada em economia paralela, que se estima possa corresponder a entre 40% e 50% da oferta total disponibilizada.

O arrendamento estudantil efetuado através de plataformas de comercialização é realizado, principalmente por estudantes internacionais, sendo os principais mercados emissores: Brasil, Angola, Espanha, Cabo Verde, Itália, Alemanha, França, Polónia, São Tomé e Príncipe e China.

Os agentes imobiliários surgem, neste segmento, como um intermediário facilitador da relação entre a procura e a oferta e como garante da simplificação e segurança no estabelecimento desta relação.

Numa tentativa de se detalhar as características próprias do mercado de alojamento estudantil das cidades universitárias portuguesas associadas ao Eixo Atlântico, elaborouse o seguinte quadro que deve ser compreendido como uma primeira tentativa de compreender o fenómeno, mas que carece de ser validado a través de estudos específicos como o realizado pela Universidade do Minho para caracterização do alojamento universitário do distrito (ainda que realizado sob a ótica do grau de satisfação da procura).

	<b>Caracterização da oferta de alojamento estudantil</b>
<b>Braga</b>	<p><b>Oferta composta por:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 residência universitária, que disponibilizam 1.399 camas por valores entre 62€ e 95€.</li> <li>- 1 residência religiosa, que disponibilizam 30 camas por valores entre 125€ e 425€.</li> <li>- Os preços de alojamento privado podem atingir, por quarto, 250€.</li> </ul> <p>No caso do aluguer de apartamento completos a renda mensal varia entre 240€ e 700€ (dependendo da proximidade à universidade e tipologia de apartamento).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A Associação Académica da Universidade do Minho possui uma empresa imobiliária para a facilitação da acomodação de estudantes (nacionais e internacionais), investigadores e restante comunidade académica). Disponibiliza 44 apartamentos por valores entre 200€ e 600€ por mês (dependendo da tipologia de apartamento).</li> <li>- Destaca o programa “avóspedagem” que facilita a disponibilização de quartos a estudantes em residências de indivíduos ou casais com mais de 60 anos fora do mercado de arrendamento.</li> </ul>
<b>Bragança<sup>37</sup></b>	<p><b>Oferta composta por:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3 residências universitárias que disponibilizam 379 camas por valores entre 75€ e 100€.</li> <li>- Os preços de alojamento privado podem atingir, por quarto, 120€.</li> </ul>
<b>Porto</b>	<p><b>Oferta composta por:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 15 residências universitárias e religiosas, que disponibilizam 1.250 quartos por valores entre 73€ e 390€.</li> <li>- 4 residências estudantis privadas, que disponibilizam 290 quartos por valores entre 215€ e 690€.</li> <li>- Estima-se que cerca de 3.000 quartos são disponibilizados mediante arrendamento por particulares com preços que variam entre 100€ e 650€.</li> <li>- A estada média nas diferentes tipologias de alojamento estudantil é de 5 meses.</li> </ul>
<b>Vila Real<sup>38</sup></b>	<p><b>Oferta composta por:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 residências universitárias que disponibilizam 532 camas por valores entre 75,06€ e 250€.</li> </ul>

Quadro 12. Fonte: Elaboração própria.

<sup>37</sup> Fonte: <http://www.sas.ipb.pt>.

<sup>38</sup> Fonte: <http://www.sas.utad.pt/alojamento/Paginas/default.aspx>

Uma última referência para indicar que Bragança e Vila Real se apresentam (promovem) como cidades universitárias sendo que, Guimarães também se apresenta como tal muito embora os dados oficiais indiquem que a atividade académica neste município é bastante reduzida (com 51 alunos inscritos (apenas em ensino politécnico) no ano letivo 2017/2018<sup>39</sup>).

## **Caracterização do mercado de arrendamento em geral**

Portugal caracteriza-se por ser um “país de proprietários” pois de acordo com os últimos censos, apenas um quarto da população residia em casa arrendada (sendo que cerca de 50% dos que residem em casa própria recorreram a crédito bancário encontrando-se a pagar o respetivo empréstimo). Ainda de acordo com estes mesmos censos, 61% dos alojamentos vagos à data destinam-se à venda contra apenas 39% destinados ao arrendamento.

Este facto é explicado pela aproximação do valor dos encargos com arrendamento aos encargos havidos com empréstimos que torna mais apetecível a opção pela compra de habitação própria.

Acresce, ainda, o facto de voltar a ser mais atrativo (desde a crise económica europeia), em termos de investimento das poupanças das famílias a compra de imóveis em detrimento das soluções financeiras disponibilizadas pela banca (depósitos a prazo, fundos imobiliários, ações e fundos de ações, entre outros) tendo em conta a relação rentabilidade/risco.

Para além disto, muitos dos sites portugueses dedicados ao aconselhamento sobre finanças familiares indicam ser comparativamente mais barata a aquisição de imóvel para habitação que o arrendamento (atentas quer a tipologia quer os encargos e impostos a que ambos os casos se encontram sujeitos).

Neste contexto, começa a tornar-se relevante a figura do arrendamento com opção de compra, que permite ao inquilino reverter as rendas pagas (ou uma parte dessas rendas) em prestações de aquisição.

<sup>39</sup> Fonte: [www.ine.pt](http://www.ine.pt)

No caso português, o mercado de arrendamento tradicional tem vindo a ser dinamizado pelo governo central mediante a disponibilização de instrumentos de apoio à procura. Destacam, entre eles:

- O programa Porta 65 (instrumento que consiste na atribuição de uma subvenção mensal a jovens isolados, casais jovens e jovens em situação de coabitação);
- O pacote legislativo denominado “Nova Geração de Políticas de Habitação” que inclui programas como o Programa de Arrendamento Acessível, que “promove a oferta alargada de habitação para arrendamento a preços reduzidos, de acordo com uma taxa de esforço comportável pelas pessoas e agregados.”<sup>40</sup>
- O Direito Real de Habitação Duradoura, instrumento que “visa proporcionar às famílias uma solução habitacional estável, permitindo-lhes manterem a sua residência permanente numa habitação por um período vitalício, mediante a entrega ao proprietário da habitação de uma caução e de uma prestação por cada mês de duração do contrato.”<sup>41</sup>

A estes instrumentos, juntam-se, como discutido no ponto seguinte, os instrumentos de apoio ao arrendamento vinculados à regeneração urbana.

No que respeita à promoção da oferta de habitação em regime de arrendamento, o governo português disponibiliza também benefícios fiscais em sede de imposto sobre as pessoas singulares (IRS) consoante a duração do contrato de arrendamento que, no caso do Programa de Arrendamento Acessível, a uma isenção total tanto em sede de IRS como de imposto sobre as pessoas coletivas (IRC) para os rendimentos prediais.

Uma última nota para indicar que o município de Peso da Régua, ainda que não discuta em concreto o mercado de arrendamento na sua área de intervenção, caracteriza o alojamento familiar aí existente no seu plano estratégico.

<sup>40</sup> Fonte: <https://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/habitacao/npgh.html>

<sup>41</sup> Fonte: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=8cc38e9c-4258-4d43-a579-2ee64444ccdc>

#### ► 2.1.4. GOLDEN VISA E ESTATUTO FISCAL DO RESIDENTE NO HABITUAL

Como qualquer outro produto, o mercado de locação é regido pela lei da oferta e da procura, sempre condicionado pela elasticidade da procura em relação ao preço, que, por ser habitação (entenda-se, a principal) é um bem de primeira necessidade, pressupondo-se ser muito baixa ou inexistente, ou seja, tecnicamente chamada de inelástica.

Adicionalmente, o elemento que mais tradicionalmente condiciona a propensão para arrendar face à compra (sendo Espanha e Portugal países onde a predisposição para comprar é superior, culturalmente falando, que em mercados como o britânico ou o germânico) é o crédito hipotecário para compra de habitação.

A partir daqui tudo é condicionado pelas pessoas (mas não estritamente por questões demográficas):

- Fluxos migratórios.
- Turismo (tradicionalmente o residencial, mas também o de lazer, pelo crescente fenómeno que se aborda neste estudo).
- Modificações generalizadas na estrutura familiar “padrão”.

Finalmente, a importância que em cada caso tenha o mercado de segunda habitação e a “saúde” do mercado de trabalho (nível de emprego e salário médio) são os outros fatores determinantes que fecham o círculo do cenário do mercado de arrendamento, embora a teoria e a realidade do mercado distem um pouco, quando entram em jogo outros elementos que podem ser descritos como “distorções” não naturais do mercado, que são os que vamos tratar neste capítulo.

Torna-se necessário refletir na questão do turismo, dado que é o foco da preocupação que está na origem da solicitação do presente estudo. Nos anos que se seguiram à crise, em que, devido à fragilidade do mercado de trabalho e às consequentes dificuldades de acesso ao crédito, o preço das rendas foi inflacionado coincidindo, precisamente, com dois fenómenos turísticos:

- O crescimento da procura em geral.
- A aparição da economia colaborativa e de um novo modo de alojamento turístico extra-hotel, ou seja, surgimento de um novo modo de alojamento não hoteleiro que em algumas cidades e destinos os ultrapassa, graças ao surgimento de canais de comercialização que preenchem a lacuna dos proprietários (com produto, mas sem marketing).

Para um pequeno proprietário tipo, com 1, 2 ou mesmo 3 apartamentos, face à possibilidade de conseguir a mesma renda com uma ocupação (e desgaste) inferior ou, conseguir uma muito superior com ocupação semelhante à do arrendamento tradicional, a decisão é óbvia, especialmente quando há também figuras como o *concierge* que deixa tudo resolvido garantindo um rendimento nunca sonhado para investimentos feitos no passado.

Esta realidade produziu vários efeitos, do lado da oferta:

- Um efeito de expulsão na finalização dos contratos de arrendamento.
- Um efeito de investimento quando o mínimo garantido a que se pode aspirar cobre o empréstimo necessário para realizar a compra.
- A transferência, para este mercado, de capitais que no mercado financeiro já não encontram uma remuneração mínima.

Do lado da procura:

- Um efeito de expulsão para a periferia das cidades (ou, no melhor dos casos, para novas zonas), onde o arrendamento ou a compra são mais acessíveis.
- Um efeito de reinvestimento (venda de imóveis nos centros históricos e zonas turísticas), a fim de transferir a residência para zonas mais baratas e beneficiar da operação de aumento do património imobiliário.
- O pior, um aumento do número de sem-abrigo nos casos mais extremos.

O apartamento para arrendamento de curta estadia, sem dúvida, tornou-se um produto financeiro “doméstico” (e não apenas doméstico, uma vez que existem fundos de investimento, *family office* e até mesmo hotéis a apostar nesta opção) da mesma forma que o foram os próprios hotéis (com suas fórmulas de gestão, arrendamento, etc.).

Coincidente no tempo, em Espanha e Portugal, existem outros fenómenos que agravam o cenário descrito, quando existem políticas de atração de investimento que beneficiam o estrangeiro que as realiza que, com maior capacidade aquisitiva que os residentes, aumenta novamente o preço da habitação (e consequentemente, o da renda).

## Golden Visa

Em relação aos vistos *gold*, centramo-nos no efeito, no mercado de arrendamento, das políticas de vistos associadas à concessão de residência, dizer que Espanha<sup>42</sup> e Portugal estão entre os 20 países que seguem este tipo de política de atração de investimento, sendo precisamente Espanha, o país da UE com o maior sucesso imobiliário obtido por esta via, contudo o impacto na Galiza não é sequer simbólico, razão pela qual não foi abordado neste relatório.

Não é o caso de Portugal, onde o Norte, e especialmente a sua cidade mais importante, o Porto, tem tido um volume muito significativo de aquisições imobiliárias resultantes desta via.

Mas, antes de entrarmos nesta matéria, vale a pena notar que o Parlamento Europeu está a acompanhar, em proximidade, esta prática de troca de “passaportes express” por investimentos substanciais. Esta questão foi tratada, na Comissão de Crimes Financeiros e Evasão Fiscal, na sequência do resultado de uma resolução da sessão plenária de 2014, na qual foi manifestada preocupação com o funcionamento dos programas do Visto *Gold* ou Visto Ouro, e que renderam aos Estados-Membros cerca de 25.000 milhões de euros nos últimos dez anos, um montante nada negligenciável. De acordo com o executivo comunitário, 20 Estados-Membros adotaram o “golden visa”, em alguns casos em troca de residência e outros, inclusivamente, de nacionalidade.

Muito recentemente, esta comissão aprovou um relatório que propõe o fim do *Golden visa*, considerando que os potenciais benefícios económicos do mesmo não compensam os graves riscos de segurança, branqueamento de capitais e evasão fiscal que representam. Esta comissão insta os Estados-Membros a revogarem progressivamente todos os regimes de cidadania associados a um investimento mínimo. Se é certo que, para efeitos do presente estudo, as razões que lhe são subjacentes não acrescentam valor (mas antes os seus efeitos sobre o mercado imobiliário), vale a pena notar as considerações de Bruxelas, nomeadamente a crítica à falta de controlo e de fontes de informação estatística sobre o número de pessoas às quais foi concedida residência como resultado desta estratégia de atração de investimento.

À margem da controvérsia e motivo de preocupação sobre a possível origem dos fundos, é claro que, para efeitos deste relatório, o efeito que esta política produz no acesso à habitação para o residente: aumento dos preços de aquisição -- decisão de recorrer ao arrendamento -- aumento da procura por habitação em arrendamento -- aumento dos preços (coincidindo, no tempo, com o aumento do arrendamento turístico); em suma, diminuição do poder de compra e da qualidade de vida.

<sup>42</sup> De acordo com um relatório de Transparência Internacional e com a ONG Global Witness, Espanha é o Estado-membro que mais licenças de residência emitiu na EU e, também, o que mais dinheiro recebe por estes investimentos: com uma média anual de 976 milhões de euros, seguida do Chipre com 914 milhões (neste caso em troca da cidadania) e Portugal com 670 milhões.

## **Estatuto Fiscal do Residente não Habitual**

Por outro lado, em Portugal, também em plena crise, o regime fiscal dos residentes não habitual (Decreto-Lei n.º 249/2009, de 23 de Setembro), cujo objetivo não era a dinamização, de forma direta, do mercado imobiliário (mas atrair talento profissional), mas cujo efeito colateral imediato foi, também, esse.

O próprio diploma expressa o seu espírito de fomento da competitividade, estimulando o tecido empresarial e académico, atraindo recursos humanos qualificados em atividades de valor acrescentado ou investidores para dinamizar diretamente a economia. Os benefícios, de forma resumida, consistem numa “taxa fixa” de imposto sobre o rendimento (IRS) de 20% durante 10 anos (sempre que o candidato ao estatuto não tenha residido previamente no país) e provenham de determinadas atividades de natureza científica, artística ou técnica, especificando as profissões que têm acesso a esta solicitação (arquitetos, engenheiros, artistas plásticos, atores e músicos; profissões liberais, técnicos e similares; médicos, dentistas, professores universitários, administradores e gestores de empresas e estabelecimentos permanentes).

Como se obtém a residência fiscal em Portugal?:

- a) Ter permanecido em território português durante pelo menos 183 dias.
- b) No caso de ter permanecido menos de 183 dias dispor, em território português em 31 de Dezembro desse ano, de residência (própria ou arrendada) em condições que permitam presumir que pretendem mantê-la e ocupá-la como residência habitual.

Obviamente, por causa deste último ponto, o mercado imobiliário de aquisição e arrendamento está mais uma vez inflacionado, com uma procura com maior poder aquisitivo que a média. Mas também pelo primeiro, porque é óbvio que, para residir 183 dias, é necessário ter habitação para o fazer.

## **Impacto do Turismo para as Cidades do Eixo Atlântico: A perspetiva municipal**

Se, por um lado, todos os municípios do Eixo Atlântico convergem na relevância da atividade turística para as suas cidades e assumem desenvolver ações específicas dirigidas ao seu crescimento<sup>43</sup>, diferença de contexto de nível regional/nacional antes apresentado resulta, como esperado, em perspetivas e tomadas de decisão distintas face ao fenómeno turístico e ao seu impacto nas cidades do Eixo Atlântico.

<sup>43</sup> Ver resultados dos questionários aplicados entre 15 de março e 15 de julho de 2019 aos municípios associados do Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular no anexo III.

Se o impacto positivo do turismo mais valorizado pelo sistema urbano da eurorregião no seu conjunto é o aumento da oferta cultural e de lazer que o seu desenvolvimento gera sendo que os municípios portugueses valorizam ainda melhor o impacto desta atividade no desenvolvimento do comércio tradicional e dos negócios complementares.

De uma forma geral, os municípios do Eixo Atlântico apostam pelo desenvolvimento do turismo através da concretização de ações de comunicação e marketing (utilizando muito especialmente canais de comunicação online e através da participação em feiras do setor), de divulgação do seu património e da concretização de eventos de projeção nacional/internacional sendo que os municípios portugueses o fazem de uma forma mais estruturada e planificada que os municípios galegos (seguindo estratégias e criando produtos desenhados em função dos perfis de visitantes a atrair).

O sistema urbano, no seu conjunto, não possui dados (ou não os possui tratados para fins turísticos) que lhe permitam promover uma caracterização assertiva do seu parque habitacional. Ainda assim, pode concluir-se que os municípios galegos apresentam uma taxa superior tanto de fogos habitacionais vazios como de fogos habitacionais destinados ao arrendamento. Por outro lado, os municípios portugueses apresentam uma menor taxa de fogos habitacionais destinados a habitação turística que os seus homólogos galegos.

De acordo com os municípios associados do Eixo Atlântico, consideram que os domínios da gestão municipal mais afetados pelo turismo/aumento do turismo são os relacionados com a mobilidade, transportes e estacionamento; a limpeza dos espaços públicos e a recolha de resíduos.

Para os municípios portugueses a qualidade dos serviços de saneamento e abastecimento de águas não são influenciados por esta atividade sendo que, para os municípios galegos não o são nem o ordenamento do território nem o ruído.

Finalmente, sublinhar ter-se verificado que, de uma forma geral, as decisões municipais relacionadas com o desenvolvimento da atividade turística – muito especialmente aquelas que se referem à potenciação/redução dos impactos do turismo na morfologia urbana das cidades – parecem ser tomadas sem informação devidamente tratada ou sem um conhecimento aprofundado dos fenómenos em presença.

De facto, verifica-se que a transversalidade do turismo e a multiplicidade de entidades (públicas, associativas e privadas) quer com competências na sua regulação quer com interesses na sua implementação e impactos são geradoras da dispersão dos dados não apenas sobre a atividade turística em si mesmo mas, mais relevante ainda, determinantes na “incapacidade” de proceder ao seu adequado tratamento e disponibilização aos agentes decisores e utilizadores.

Ao nível da gestão municipal, por exemplo, verifica-se um quase inexistente cruzamento de dados e informações relativas ao impacto da atividade turística nos mais diferentes âmbitos da responsabilidade das administrações locais<sup>44</sup> não se promovendo qualquer análise global do impacto do fenómeno (sendo que as que se realizam atualmente se centram genericamente nos impactos sobre o emprego e o PIB setorial sem ter em conta aspetos como, por exemplo, o impacto socioeconómico da atividade nas franjas populacionais mais idosas).



## **2.2. BENCHMARKING DE CIDADES EUROPEIAS**

### **▶ 2.2.1. INTRODUÇÃO**

A presente secção procura apresentar uma visão geral da evolução económica do mercado de arrendamento de alojamento turístico de curta duração na União Europeia (UE). O objetivo é avaliar, por um lado, o efeito, em termos da própria atividade turística, da incorporação de um novo operador (as plataformas colaborativas de arrendamento), a par da evolução do arrendamento de habitação para uso turístico e, por outro lado, o impacto no sector, centrando a nossa análise a nível local, o que significa um fenómeno, o da economia colaborativa, que, tal como estabelecido pelo Parlamento Europeu, não deve ser visto como uma ameaça à economia tradicional: já em 2016, os dados publicados pelo Eurobarómetro<sup>45</sup>, indicam que 17% dos consumidores europeus utilizaram serviços da economia colaborativa e 52% tinham conhecimento dos serviços oferecidos.

Com a “Comunicação sobre uma agenda europeia para a economia colaborativa”, de junho de 2016, a UE clarifica as normas aplicáveis na União e apresenta recomendações políticas para ajudar os cidadãos, as empresas e os países de âmbito comunitário a beneficiar plenamente dos novos modelos empresariais e a promover um desenvolvimento equilibrado da economia colaborativa.

<sup>44</sup> Refira-se, neste contexto, que a equipa de redação do presente documento tentou obter, junto de uma amostra reduzida de municípios associados do Eixo Atlântico, informação mais detalhada sobre o impacto da atividade turística na gestão municipal que aquela que foi solicitada através dos questionários reproduzidos nos anexos I e II. A justificação da impossibilidade de obtenção da informação pretendida centrou-se, precisamente, na dificuldade de recolher dados dispersos pelos diferentes departamentos/serviços municipais.

<sup>45</sup> <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/surveyKy/2112>

O sector mais importante, em relação ao comércio gerado no quadro deste novo modelo económico de intercâmbio, é o do alojamento de privado para privado, pelo que tentámos, através da análise dos dados fornecidos nos estudos relativos a 11 cidades europeias (Atenas, Amesterdão, Barcelona, Berlim, Bruxelas, Florença, Lisboa, Londres, Paris, Praga e Estocolmo), contidos no documento *“Study on the Assessment of the Regulatory Aspects Affecting the Collaborative Economy in the Tourism Accommodation Sector in the 28 Member States”*, bem como através de dados extraídos do estudo *“Understanding AirBnB in Fourteen European Cities”*<sup>46</sup>, que oferece uma descrição geral das atividades AirBnB em 14 cidades europeias (Nantes, Paris, Estrasburgo, Toulouse, Berlim, Colónia, Frankfurt, Munique, Edimburgo, Glasgow, Londres, Manchester, Amesterdão e Barcelona), compilando exemplos das melhores práticas europeias de alojamento local.

Na análise efetuada no presente documento, utilizamos dados fornecidos pela plataforma AirBnB, que serão utilizados como uma variável *proxy*, principalmente devido ao facto de haver uma grande dificuldade no acesso a dados quantitativos sobre indicadores económicos nos últimos anos, com os quais possa ser criada uma base de dados completa para cada cidade.

### ► 2.2.2. EVOLUÇÃO DAS PLATAFORMAS DE ARRENDAMENTO COLABORATIVO E DE ARRENDAMENTO DE HABITAÇÃO DE USO TURÍSTICO DE CURTO PRAZO

Embora existissem arrendamentos de curto prazo antes da existência das plataformas colaborativas, é evidente o papel que essas plataformas tiveram no rápido crescimento do mercado de arrendamento a curto prazo durante a última década. Várias estatísticas e estudos a nível nacional e de cidade evidenciam esta tendência à qual as cidades europeias não são alheias.

Diane Coyle e Timothy Yu-Cheong Yeung no estudo acima identificado e de acordo com os dados fornecidos pela base de dados AirDNA (uma plataforma que recolhe estatísticas AirBnB sobre listagens e utilizadores), desenham um mapa de desenvolvimento das listagens AirBnB em 14 cidades europeias e confiam nos dados desta plataforma para demonstrar a tendência de crescimento da economia colaborativa a curto prazo em Amesterdão, Barcelona, Berlim, Londres e Paris.

<sup>46</sup> Estudo realizado por Diane Coyle e Timothy Yu-Cheong Yeung em 2016. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/333021103\\_Understanding\\_AirBnB\\_in\\_Fourteen\\_European\\_Cities](https://www.researchgate.net/publication/333021103_Understanding_AirBnB_in_Fourteen_European_Cities)

Se nos remetermos para a informação fornecida pelos estudos de caso contidos no documento da Comissão Europeia consultado, pode destacar-se os seguintes dados relativos às cidades de Amsterdão, Barcelona, Berlim, Lisboa, Londres e Paris, sobre a evolução da plataforma AirBnB e sobre a tendência de crescimento dos arrendamentos de curto prazo:

- **Amsterdão:** A AirBnB é líder em alojamento em economia colaborativa nesta cidade. A plataforma está ativa desde 2008 e desde esse ano tem vindo a crescer rapidamente. A AirBnB estima que entre abril de 2015 e abril de 2016, 14.200 anfitriões tenham alugado os seus imóveis na cidade, havendo 18.000 ativos em maio de 2017.
- **Barcelona:** A AirBnB é a principal plataforma colaborativa para alojamento a curto prazo na cidade. A primeira listagem AirBnB em Barcelona foi publicada em 2009 que abriu seu primeiro escritório, na cidade, em 2012. Em maio de 2017, havia 17.000 listagens AirBnB ativas em Barcelona, em comparação com os 3.500 anúncios de seu concorrente mais próximo nesta cidade - Wimdu (plataforma de locação para acomodação peer-to-peer de origem alemã). Entre 2012 e 2016, o número de hóspedes registados do AirBnB em Barcelona aumentou quase cinco vezes. De facto, em 2016, mais de 16.000 anfitriões de Barcelona receberam 1,3 milhões de hóspedes. A plataforma estimou o seu impacto económico em Barcelona em 1.000 milhões de euros, entre as receitas recebidas pelos anfitriões e os gastos dos hóspedes do AirBnB, e 1.300 milhões para a Comunidade Autónoma da Catalunha. AirBnB estima que 33% dos convidados não teriam ido a Barcelona sem os serviços da plataforma, correspondendo a uma despesa de 860 milhões de euros.
- **Berlim:** Tal como o caso das duas cidades anteriores, a plataforma AirBnB é a plataforma principal com 11.701 entradas, seguida de Wimdu com 1.129. Segundo o *InsideAirBnB*, o serviço de informações que acompanha as estatísticas do AirBnB, em maio de 2017, havia 20.576 listagens disponíveis. Um relatório da AirBnB destaca que, entre janeiro e dezembro de 2016, 22.700 anfitriões de Berlim receberam 600.000 hóspedes.
- **Londres:** AirBnB é a maior plataforma de alojamento colaborativo de curto prazo com 49.000 anúncios ativos em março de 2017, em comparação com 14.744 propriedades listadas pelo seu concorrente imediato, SpareRoom (site web de quartos e apartamentos partilhados no Reino Unido), entre os que se estavam contabilizados períodos de locação superiores a 90 dias. A plataforma publicou suas primeiras listagens em 2008 e abriu o seu escritório, na cidade, em 2012. Um relatório da AirBnB destaca que, entre novembro de 2014 e novembro de 2015, 24.000 anfitriões de Londres receberam 983.000 hóspedes. As estatísticas do AirBnB mostram um aumento no número de hóspedes entre 1 de setembro de 2015 e 31 de agosto de 2016 de 1,5 milhões.

- **París:** AirBnB é a plataforma de locação colaborativa de curto prazo mais utilizada na França e, em Paris especificamente, seguida por Wimdu com 2.300 anúncios na cidade. A primeira listagem AirBnB em França foi publicada em 2008 e desde 2010 quase duplica a cada ano o número de visitantes que utilizam os serviços da plataforma, de 8 para 14 milhões de visitantes, em 2016. A capital foi o destino mais popular na França para o AirBnB com 1,7 milhões de convidados em 2016, com um impacto económico estimado pela plataforma, em França, de 6,5 bilhões de euros, entre receitas recebidas pelos anfitriões e despesas com convidados do AirBnB, e 2 bilhões para a região de Paris. AirBnB estima que 28% dos hóspedes não teriam ido para Paris sem os serviços da plataforma, o que supõe um gasto de 980 milhões de euros.
- **Lisboa:** AirBnB publicou os seus primeiros anúncios na capital portuguesa em 2009. Desde maio de 2017, a plataforma apresentou um total de 10.700 anúncios ativos em Lisboa contra os 1.800 anúncios do seu concorrente mais próximo Wimdu. Um relatório da AirBnB 2016 destaca que, em 2016, 4.550 anfitriões em Lisboa receberam 433.000 hóspedes. Este número duplicou em relação ao ano anterior, quando se registaram 213.000 hóspedes. A plataforma estima que o seu impacto económico em Lisboa, em 2015, foi de 268 milhões de euros, entre as receitas recebidas pelos anfitriões e as despesas de hóspedes do AirBnB. Além disso, a AirBnB estima que 29% dos seus clientes não teriam ido a Lisboa sem os serviços da plataforma, o que corresponde a uma despesa efetuada de 224,9 milhões de euros.

É importante ter em conta, ao lidar com esses dados, que os anfitriões (*peer provider*<sup>47</sup>) podem usar simultaneamente mais de uma plataforma de arrendamento colaborativo de curto prazo para anunciar sua propriedade. Tal conduz a uma provável dupla contagem de itens nesses sítios web. Devido à falta de dados disponíveis sobre o número de listagens duplas, a informação apresentada, no que respeita ao número total de itens em plataformas de arrendamento colaborativo de curta duração, devem ser considerados como uma aproximação.

Esse estudo prevê um maior crescimento das atividades de alojamento colaborativo no curto prazo, nos próximos anos. Estima-se que as receitas do setor do arrendamento de férias aumentem um terço até 2021.

Não é possível determinar o impacto dos serviços de arrendamento colaborativo a curto prazo, sobre a disponibilidade de habitação para arrendamento a longo prazo.

<sup>47</sup> *Peer provider* definidos como fornecedores de serviços que utilizam coletivamente propriedades, recursos, tempo e/ou habilidades que podem ser prestadores de serviços ocasionais, em contraponto, com os *professional service providers* definidos como fornecedores de serviços que atuam com capacidade profissional.

A partir dos dados do estudo antes mencionado, podemos concluir que a construção de habitações não acompanha, atualmente, a tendência demográfica, produzindo um desequilíbrio entre a oferta e a procura, levando à escassez de habitação em cidades como Amsterdão, Berlim, Bruxelas, Londres e Estocolmo, independentemente do desenvolvimento de serviços de habitação colaborativa a curto prazo.

O aumento do preço do arrendamento de longa duração após a crise financeira (e em cidades como Paris antes dela) foi significativo, registando aumentos em cidades como Londres, Berlim e Estocolmo de 32%, 38% e 75%, respetivamente, entre 2011 e 2016. À exceção da Alemanha, os impostos sobre a construção nos Estados-Membros têm vindo a diminuir, atenta a redução das licenças de construção por 1.000 habitantes.

Embora as habitações em propriedade continuem a representar a forma mais generalizada de ocupação na UE, muitos países veem o continuado aumento do número de habitações em regime de arrendamento, porque há menos pessoas com possibilidade de aquisição ou que preferem o arrendamento por razões de mobilidade.

Com exceção de Atenas, Florença e Praga, o preço do arrendamento de longo prazo tem vindo a aumentar. A escassez de habitação pode ser causada por um aumento no preço das rendas, tornando as propriedades existentes, por vezes, não sejam acessíveis para a população local, aumentando a percentagem de casas desocupadas.

Os agentes locais interessados costumam associar o aumento das rendas de longo prazo e a escassez de habitação a um aumento da oferta do arrendamento turístico colaborativo a curto prazo, mas, embora não existam evidências, de carácter geral, a nível europeu que corroborem esta opinião, não pode haver outra razão ou, pelo menos, esta deve ser a mais forte. Outros fatores que se assinalam são o impacto da crise financeira e a insuficiência das taxas de construção de habitações ou as elevadas taxas de habitação desocupada.

Em Barcelona, um estudo realizado pelo governo catalão demonstrou uma correlação entre o aumento das rendas de longa duração em bairros onde está disponível a maioria dos arrendamentos de curta duração.

A capital holandesa registou um aumento recorde dos preços da habitação em 2018, devido à elevada procura e à escassa oferta disponível. O governo holandês anunciou, no início de 2018, que vai promover a construção de pelo menos 500.000 novas habitações, até 2025, para fazer frente este problema.

Esta situação alarmante levou a cidade de Amesterdão a subscrever, conjuntamente com um total de 11 cidades, incluindo Berlim, Lisboa, Londres e Paris, a declaração apresentada pela *alcaldesa* de Barcelona no Fórum dos Governos Locais e Regionais perante as Nações Unidas, em Nova Iorque, a 16 de Julho de 2018, “Cidades por uma habitação adequada”, declaração municipalista dos governos locais pelo direito à habitação e pelo direito à cidade, através da qual reivindicam a ação dos governos nas seguintes frentes:

- Mais competências para regular melhor o mercado imobiliário.
- Mais recursos para melhorar os parques de habitação pública.
- Mais ferramentas para coproduzir alternativas residenciais público-privadas comunitárias.
- Um urbanismo que combina habitação adequada com bairros de qualidade, inclusivos e sustentáveis.

Não é possível estabelecer uma correlação entre o aumento da oferta de arrendamento a curto prazo e a escassez da oferta de habitação, sem mais evidências e sem ter em conta fatores políticos e socioeconómicos. Para nós, a evidência advém da simultaneidade com que, em casos como o do Porto (mas não generalizado às restantes cidades de Eixo), se tem verificado um aumento do turismo colaborativo e dos preços das rendas, embora seja verdade que outro fenómeno ocorreu no mesmo período - o do turismo internacional de estudantes.

Mais, as plataformas colaborativas informam que uma parte significativa dos prestadores de serviços de arrendamento de curto prazo deve fornecer esses serviços para “chegar ao fim do mês”. Na maioria das cidades, o rendimento médio dos *peer providers* aumenta de ano para ano, registando-se um maior aumento em Amesterdão (21%), Barcelona (25%), Lisboa (16%) e Estocolmo (13%). No entanto, a procura de alojamento de curto prazo costuma ser de natureza sazonal, ao que temos de acrescentar a limitação do número de dias em que os fornecedores podem alugar as suas propriedades em algumas cidades.

### ► 2.2.3. IMPACTO NO SETOR TURÍSTICO DAS VUT NA UNIÃO EUROPEIA: ESPECIAL REFERÊNCIA AO ÂMBITO LOCAL

Há unanimidade quanto à certeza da oferta de arrendamento colaborativo de curta duração contribuir para um aumento do turismo em geral, embora o seu impacto varie nas 11 cidades analisadas pela Comissão Europeia.

O número de dormidas em todos os tipos de alojamento turístico aumentou nas 11 cidades do estudo, mas a proporção de dormidas em alojamentos turísticos de curta duração varia entre 28% em Florença ou 21% em Londres e menos de 5% em Lisboa ou Bruxelas.

Concretamente e tendo em conta os dados obtidos, podemos concluir que a oferta da economia colaborativa dá origem a uma forma diferente de turismo.

Os clientes da economia colaborativa tendem a ficar mais tempo nos seus arrendamentos que os hóspedes do alojamento tradicionais, especificamente 2,1 vezes mais que os hóspedes do hotel, uma afirmação suportada pelo estudo de Diane Coyle e Timothy Yu-Cheong Yeung.

Os hóspedes AirBnB na UE tendem a ficar, em média, 4,1 noites por hóspede, enquanto os utilizadores de HomeAway em Espanha ficam, em média, 5,74 dias no seu arrendamento de curta duração. Comparativamente, as estadias médias em hotéis tendem a ser mais baixas: 2,5 noites em Barcelona (dados de 2016); 2,1 noites em Paris (dados de 2016); 1,9 noites em Amesterdão (dados de 2016) ou 4,6 noites em Londres (dados de 2014).

São várias as razões pelas quais os hóspedes optam por alojar-se através do uso da economia colaborativa: o preço, a intenção de viver como um cidadão local, descobrir áreas não turísticas ou conhecer moradores locais.

Por outro lado, Diane Coyle e Timothy Yu-Cheong Yeung provam, no seu trabalho, que os serviços da AirBnB se destinam a turistas com orçamento reduzido, o que permite aos hotéis cobrar um preço mais elevado a outros viajantes cuja procura é menos elástica.

A atratividade da oferta colaborativa de arrendamento a curto prazo ou de troca de casa não parece dissuadir os viajantes de reservar hotéis. Os dados das 11 cidades europeias analisadas, com exceção de Florença, mostram uma taxa de ocupação mais baixa para as ofertas AirBnB em comparação com a oferta turística tradicional.

O quadro 13 disponibiliza dados sobre o preço médio de quartos de hotel e propriedades AirBnB completas para as 11 cidades estudadas. Considerando o preço médio do arrendamento de curto prazo de uma propriedade AirBnB completa e o preço médio de um quarto de hotel, nas 11 cidades estudadas para o ano de 2016, a diferença nos preços oferecidos varia entre 3% em Amesterdão e 36% em Atenas, mais barato que nos hotéis. As maiores diferenças registam-se em Atenas 36%, Bruxelas 29%, Lisboa 28% ou Paris 28%, mas em Praga e Amesterdão a diferença foi significativamente menor: 7,6% e 3%, respetivamente.

	Preço médio (2016)			% Variação
	Hotel	AirBnB	Diferença	
<b>Amsterdão</b>	<b>162</b>	<b>157</b>	<b>5</b>	<b>3,1%</b>
<b>Atenas</b>	<b>94</b>	<b>60</b>	<b>34</b>	<b>36,2%</b>
<b>Barcelona</b>	<b>142</b>	<b>126</b>	<b>16</b>	<b>11,3%</b>
<b>Berlim</b>	<b>101</b>	<b>85</b>	<b>16</b>	<b>15,8%</b>
<b>Bruxelas</b>	<b>110</b>	<b>78</b>	<b>32</b>	<b>29,1%</b>
<b>Florença</b>	<b>126</b>	<b>104</b>	<b>22</b>	<b>17,5%</b>
<b>Lisboa</b>	<b>106</b>	<b>76</b>	<b>30</b>	<b>28,3%</b>
<b>Londres</b>	<b>182</b>	<b>108</b>	<b>74</b>	<b>40,7%</b>
<b>París</b>	<b>151</b>	<b>109</b>	<b>42</b>	<b>27,8%</b>
<b>Praga</b>	<b>79</b>	<b>73</b>	<b>6</b>	<b>7,6%</b>
<b>Estocolmo</b>	<b>165</b>	<b>127</b>	<b>38</b>	<b>23,0%</b>

Quadro 13. Fonte: AirDNA para estatísticas relacionadas com AirBnB.

O estudo conclui que existem complementaridades entre as ofertas de alojamento colaborativo e tradicional a curto prazo. A oferta de alojamento colaborativo a curto prazo não só satisfaz a procura de um grupo-alvo diferente, como também se desconcentra nas zonas rurais ou na periferia do centro da cidade, complementando o alojamento tradicional, em zonas onde a procura de serviços turísticos é menor e a oferta de alojamento tradicional é baixa.

A partir dos dados do quadro 13, parece poder-se concluir que, apesar da concorrência de preços, os operadores de alojamento tradicional não foram negativamente afetados pela oferta de alojamento colaborativo. Em Amsterdão, por exemplo, o município apresenta provas de uma maior concorrência de preços entre hotéis e prestadores privados, sendo que, em geral, ambos tipos de atores beneficiam do aumento do fluxo de turistas na cidade.

Apesar da atratividade da oferta de arrendamento colaborativo a curto prazo ou de intercâmbio de casas, o número de viajantes que fazem a sua reserva em hotéis não parece diminuir. As cidades incluídas no estudo apresentam uma taxa de ocupação mais baixa para as listagens AirBnB comparativamente com os hotéis, com exceção de Florença.

O quadro 14 enumera as taxas de ocupação<sup>48</sup> observadas em hotéis e listagens AirBnB de curto prazo para o ano de 2016. Observam-se grandes diferenças percentuais em Atenas 23.2; Amsterdão 22.4; Praga 22.3 ou Barcelona 21.7.

	Taxa de ocupação (2016)		
	Hotel	AirBnB	Diferença %
<b>Amsterdão</b>	<b>82,4%</b>	<b>60%</b>	<b>22,4</b>
<b>Atenas</b>	<b>76,2%</b>	<b>53%</b>	<b>23,2</b>
<b>Barcelona</b>	<b>80,7%</b>	<b>59%</b>	<b>21,7</b>
<b>Berlim</b>	<b>78,0%</b>	<b>61%</b>	<b>17,0</b>
<b>Bruxelas</b>	<b>60,9%</b>	<b>51%</b>	<b>9,9</b>
<b>Florença</b>	<b>45,0%</b>	<b>54%</b>	<b>-9</b>
<b>Lisboa</b>	<b>7,0%</b>	<b>59%</b>	<b>14,0</b>
<b>Londres</b>	<b>84,3%</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>París</b>	<b>69,1%</b>	<b>57%</b>	<b>12,1</b>
<b>Praga</b>	<b>77,3%</b>	<b>55%</b>	<b>22,3</b>
<b>Estocolmo</b>	<b>72,0%</b>	<b>58%</b>	<b>14,0</b>

Quadro 14. Fonte: AirDNA para estatísticas relacionadas com AirBnB.

A taxa de ocupação mais elevada para os anúncios AirBnB em comparação com os hotéis, no caso da cidade de Florença (-9), pode dever-se ao acordo alcançado entre a AirBnB e o município para cobrar a taxa turística. A AirBnB compromete-se a trabalhar em conjunto com o município italiano para tornar as normas mais claras e simples, educando anfitriões e hóspedes na economia colaborativa. Além disso, irá desenvolver um processo automático para a cobrança da taxa turística, de todos aqueles cidadãos que partilham as suas próprias casas através da plataforma, em benefício da comunidade, apostando num turismo responsável e sustentável.

<sup>48</sup> A taxa de ocupação refere-se à percentagem de noites em que uma propriedade é arrendada, tendo em conta o número total de noites em que a propriedade está disponível. De acordo com a legislação local, os imóveis incluídos em listagens de plataformas de arrendamento colaborativo de curto prazo podem estar sujeitos a um número máximo de dias disponíveis.

Em vez de uma concorrência, o estudo conclui a presença de complementaridades entre as ofertas de hospedagem tradicionais e colaborativas de curto prazo, como já mencionado, bem como de uma crescente convergência entre as duas ofertas.

A oferta de alojamento colaborativo a curto prazo, tal como acima referido, não só satisfaz a procura de um grupo-alvo diferente daquele que é satisfeito pelos hotéis, como também se desloca mais nas zonas rurais ou na periferia do centro da cidade, complementando, em certa medida, o alojamento tradicional em zonas onde a oferta e a procura de serviços turísticos é menor. Além disso, os fornecedores de alojamento tradicional trabalham cada vez mais com plataformas de alojamento colaborativo (por exemplo, a AirBnB), e os particulares, que ao longo do tempo profissionalizam os seus serviços, começam a operar através de plataformas que tradicionalmente anunciam quartos de hotel, *bed & breakfast* ou agências de viagens.

No que diz respeito ao impacto nas comunidades locais, os dados não sugerem um impacto significativo no crescimento económico em geral, mesmo que se observe um aumento da atividade turística na maioria das cidades. Os utilizadores de alojamento colaborativo a curto prazo tendem a ficar mais tempo, o que terá, provavelmente, repercussões económicas positivas, uma vez que também tendem a gastar nos negócios locais.

Os dados disponíveis sobre a relação entre o sector da habitação colaborativa e os serviços públicos são limitados. Os efeitos potenciais que se destacaram nos transportes públicos, nos resíduos, nas infraestruturas públicas e, mais uma vez, nos impactos resultantes do turismo tradicional em geral ou das formas colaborativas de turismo, em particular, são difíceis de diferenciar o que torna difícil avaliar as externalidades negativas derivadas desta nova forma de turismo.

Uma das formas pelas quais o turismo, através de plataformas de arrendamento colaborativo de curta duração, contribui para o desenvolvimento económico local poderá ser através do aumento da despesa em negócios locais (lojas, tours, museus, cafés e restaurantes da envolvente onde se encontram alojados) ou através de rendimentos adicionais auferidos pelos anfitriões. As despesas nos negócios locais são, provavelmente, aquelas que tenham um impacto mais positivo no desenvolvimento dos serviços auxiliares locais e serviços complementares.

Em cidades como **Berlim, Amesterdão e Paris**, o aumento das rendas está associado a uma escassez de habitação, ao aumento da população e à popularidade dos arrendamentos de curto prazo, o que levou ao crescimento do sector da construção, mas também a um impulso ao processo de gentrificação, particularmente intenso na cidade de Berlim, mais concretamente, nos bairros da parte oriental desta cidade, devido ao efeito esmagador das ofertas do AirBnB.

Segundo a AirBnB, em 2016, seus clientes gastaram 860 milhões de euros em negócios locais em Barcelona. A plataforma observou que, em 2016, 36% da despesa turística total dos turistas de AirBnB na cidade destinaram-se a serviços de alimentação e 19% a compras, contribuindo com um total de 1.027 milhões de euros, em 2016, para a economia da cidade. Este aumento é quase dez vezes superior ao de 2013, quando o impacto económico foi estimado em 128 milhões de euros.

O município de Barcelona, num relatório datado de 2015, apresenta números contraditórios. Na verdade, estima-se que os turistas em Barcelona, que passam a noite em hotéis, gastam em média de 99 euros por dia, em comparação com 78 euros para aqueles que ficam em outros tipos de alojamento. Mais, a associação de hotéis de Barcelona sublinha que os utilizadores da economia colaborativa são frequentemente “viajantes com pouco orçamento” que tendem a gastar menos do que o turista médio.

Com base em dados de várias plataformas colaborativas de arrendamento de curto prazo, bem como nos dados do município de Barcelona, o número de propriedades para arrendamento de curto prazo aumentou nos últimos anos. Plataformas como a *HomeExchange* ou a AirBnB verificam um aumento no número de usuários e listagens, apesar da moratória sobre as licenças de curto prazo imposta por esse município.

O estudo realizado por aquele mostra que, dos 73 bairros, a oferta de arrendamento a curto prazo está concentrada em dez bairros situados nas duas zonas mais centrais, tendo esta concentração na oferta de alojamento conduzido a alterações significativas na oferta de habitação. A conversão das propriedades disponíveis em hotéis e unidades de arrendamento de curto prazo conduziu a um aumento dos preços das rendas que, conjuntamente com outras externalidades negativas para os residentes, contribuem para a deslocalização da população local para fora do centro da cidade. Por exemplo, desde 2007, as zonas da *Ciutat Vella* e do *Barri Gotic* perderam 11% e 45% da sua população, respetivamente.

O número de propriedades de arrendamento de curto prazo em **Lisboa**, oferecidas através do AirBnB aumentou desde a chegada da plataforma, em 2009. Grande parte do investimento em alojamentos locais teve lugar no centro histórico da cidade, onde contribuiu para a reabilitação urbana de bairros urbanos abandonados pelos residentes, apesar do impacto económico positivo dos hóspedes fora do centro da cidade, que o AirBnB vai destacando ao longo do seu relatório de impacto económico de Lisboa 2016.

Há opiniões divergentes sobre os benefícios e desvantagens das plataformas de arrendamento colaborativo a curto prazo em Lisboa. As plataformas tendem a sublinhar as vantagens para os residentes, principalmente de natureza económica, fator valorizado positivamente por 90% dos residentes de Lisboa e viajantes diários que participaram num inquérito realizado pela *Intercampus*, em 2017. Apenas cerca de 40% dos inquiridos indicaram que existem impactos negativos causados pelo aumento do número de turistas: o aumento da poluição sonora ou pelo aumento do custo de vida.

No caso da cidade de **Londres**, cerca de dois terços da oferta de alojamento em regime colaborativo localizam-se fora do centro da cidade. De acordo com um estudo da AirBnB, 41% da despesa dos visitantes realizam-se no bairro onde se alojam. Mais da metade de seus usuários são famílias, que preferem os subúrbios ao centro da cidade.

O crescimento das empresas locais, combinado com o aumento da utilização da economia colaborativa nas zonas adjacentes, bem como a sua despesa localizada, pode sugerir que os serviços auxiliares, tais como as empresas locais, beneficiaram desse tipo de turismo, muito embora não possa ser estabelecida uma correlação definitiva.

Um representante do município de Londres argumentou a existência de externalidades económicas positivas notáveis da economia colaborativa na área envolvente, apontando *Waltham Forest* e *Harringay* como bons exemplos. Os dados fornecidos pela plataforma AirBnB sobre estes bairros parecem coincidir com esta tendência de crescimento.

Ainda assim, o impacto da economia colaborativa na oferta de habitação a longo prazo é até agora impercetível, mas o aumento contínuo das taxas de ocupação poderá vir alterar esta circunstância.

As plataformas colaborativas tendem a enfatizar as reações favoráveis dos residentes, destacando seu potencial de rendimento e externalidades económicas positivas para os bairros periféricos. Estas reações contrastam com as preocupações manifestadas por algumas associações de moradores, proprietários de imóveis, organismos representativos e autoridades locais relativamente ao aumento das rendas de curto prazo na cidade, à frequência de rotação dos inquilinos, ao ruído, às perturbações, aos riscos de incêndio e de higiene, etc.

Em geral, o aumento do número de arrendamentos de curto prazo, acumulado com a elevada percentagem de listagens completas de locais, pode ter exercido pressão sobre a oferta de habitação local. No entanto, é difícil estabelecer uma correlação entre o aumento da oferta de arrendamento a curto prazo e a escassez da oferta de habitação. Os fatores políticos e socioeconómicos desempenham um papel importante e é necessário encontrar mais evidências ao nível das cidades. Além disso, em algumas cidades, como **Londres e Paris**, a oferta de habitação já estava sob pressão antes do desenvolvimento da oferta de arrendamento colaborativa de curto prazo.

Há opiniões mistas dos habitantes sobre os efeitos dos serviços de alojamento de curta duração em colaboração, embora seja difícil diferenciá-los das opiniões mais gerais sobre os efeitos do turismo de massas. Destacam-se os impactos negativos na tranquilidade dos bairros ou o aumento dos preços da habitação, mas não existe evidência quantitativa que sustente esta opinião. Em algumas cidades, há uma exigência crescente da redução do turismo, materializada por autoridades locais, associações e movimentos sociais.

Existem poucos dados disponíveis sobre a relação entre o sector do arrendamento colaborativa e os serviços públicos tendo sido salientados os potenciais efeitos nos transportes públicos, na recolha de resíduos urbanos, nas infraestruturas públicas, mas, mais uma vez, os impactos resultantes do turismo de massas, em geral, e do turismo relacionado com o arrendamento colaborativo de curto prazo são difíceis de separar.

#### ► **2.2.4. RESPOSTAS DAS AUTORIDADES LOCAIS AOS IMPACTOS DO TURISMO. ESTUDO DE CASO**

Existem vários exemplos de destinos internacionais em que as patologias ligadas à presença de um número excessivo de turistas tiveram um impacto significativo nas suas comunidades locais. O turismo excessivo tornou-se uma grande preocupação para as autoridades e estará certamente na sua agenda nos próximos anos.

A estratégia de turismo adotada por um município pode visar o crescimento, mas, ao mesmo tempo, o desenvolvimento do turismo pode ter um impacto negativo na qualidade de vida dos residentes. Além disso, a existência de um elevado nível de concorrência na oferta turística reduz significativamente a necessidade de intervenção dos poderes públicos, mas não a elimina completamente.

Há falhas de mercado, geradas pela própria atividade, e as plataformas colaborativas não têm incentivos para promover a regulação por si próprias. Estes efeitos negativos para terceiros, também denominados de externalidades negativas, podem ser classificadas em dois grandes grupos: congestionamento ou massificação em zonas específicas da cidade, o que pode levar à gentrificação de alguns bairros e os inconvenientes para os vizinhos.

Ao nível das cidades, deparamo-nos com problemas que se repetem e cujos principais impactos costumam gerar: incómodo dos vizinhos, gentrificação ao nível do bairro/cidade, aumento dos preços da habitação e das rendas, aumento dos preços dos produtos, uso intensivo de infraestruturas/serviços básicos, falta de civismo, etc.

É por esta razão que as autoridades locais iniciaram a aplicação de várias medidas para responder às exigências dos bairros que, a título de exemplo, devem ser abordadas, embora a sua eficácia ainda esteja por determinar, pois muitas delas foram adotadas recentemente.

Alguns exemplos:

**Berlim** é um exemplo do novo desenvolvimento do turismo urbano. A sua fama internacional como destino de moda, que remonta a uma época em que havia muitos espaços de subcultura e entretenimento, unidos a uma promoção deste tipo de turismo, pelas autoridades locais, nas últimas décadas, converteram certos bairros mais centrais, sumariados nos guias turísticos e blogs, o objetivo do novo turismo. Estes bairros, já imersos em processos de gentrificação residencial, após a reabilitação e requalificação realizadas, têm agora também de se adaptar às necessidades dos turistas (gentrificação comercial). Há mais e mais hotéis e albergues, arrendamento de férias, novos bares, restaurantes e galerias com ofertas de consumo dirigidas a turistas. E as lojas com produtos do dia-a-dia não podem suportar o aumento das rendas dos estabelecimentos devido à pressão sobre a procura por outras atividades.

Esta problemática tem vindo a ganhar dimensão em Berlim desde a década de 2010, através de iniciativas urbanas e da administração municipal. Os conflitos específicos em torno da utilização do espaço por turistas e residentes, que favorecem a gentrificação, e a crítica à destruição do charme e da cultura local dos bairros que é lançada contra os turistas, levaram a um debate aceso.

Para muitos municípios e iniciativas urbanas, a plataforma de “casas de férias” AirBnB tornou-se o inimigo, o alvo da luta contra os arrendamentos para férias. No seu sítio web, pessoas físicas podem alugar suas habitações ou quartos, e embora tenha começado como uma plataforma para a economia colaborativa, agora é cada vez mais utilizado pelas empresas. Neste contexto, o AirBnB é um reflexo da polarização das cidades. Por um lado, há pessoas que têm de subalugar parte da sua habitação para pagar as despesas de manutenção e suportar os aumentos de renda, ou seja, são vítimas de uma expulsão do seu estilo de vida. Por outro lado, encontramos nos bairros gentrificados uma mudança na utilização da habitação, que é muito lucrativa e que alimenta esses aumentos de renda. Esta expansão do AirBnB pode ser observada em cidades como Berlim, Barcelona ou Lisboa.

Em Berlim, as iniciativas dos residentes opõem-se principalmente ao aumento das habitações turísticas nos seus bairros, por ir anulando as utilizações residenciais. Embora apenas 0,9% do mercado imobiliário de Berlim seja constituído por arrendamentos de curta duração, o seu nível de concentração significa que existe uma forte pressão sobre determinados bairros. Em resposta aos protestos de 2014, o governo de Berlim, em abril de 2016, emitiu uma proibição de mudança de uso que impedia a conversão da habitação em alojamento local, configurando um dos modelos mais restritivos da UE em termos de regulação das VUT/AL. Mas a falta de recursos nos governos locais competentes dificulta o seu cumprimento, o que faz com que muitos utilizadores do AirBnB não informem as autoridades, gerando uma bolsa de fraude, aumentando o preço da renda e reduzindo o número de andares oferecidos em arrendamento de longo prazo.

Mas, apesar disso, o ativismo de Berlim na perseguição dos arrendamentos de curta duração conseguiu que cerca de 8.000 andares retornassem ao mercado de arrendamento tradicional entre abril de 2016 e finais de 2017, o que significa mais do dobro das habitações construídas pela empresa municipal de habitação no mesmo período.

Embora isso tenha resultado na imposição de 1,7 milhões de euros em multas só na zona de Friedrichshain-Kreuzberg, especialmente popular entre os jovens turistas de todo o mundo, também é verdade que a cobrança de multas não é uma tarefa fácil, uma vez que os municípios apenas conseguiram cobrar 124.228 euros neste conceito.

Após uma série de decisões judiciais e devido à pressão exercida pelo AirBnB, no início de 2018 o governo de Berlim e os legisladores municipais flexibilizaram a legislação. Atualmente, o senhorio pode arrendar o tempo que quiser e cumprir determinadas condições: o proprietário deve viver permanente ou temporariamente na habitação e estar recenseado no local, podendo alugar um ou mais quartos da sua residência principal, desde que a área total dos quartos arrendados seja inferior a 50% da área da habitação. Caso contrário, terá de solicitar uma autorização que poderá especificar o número de dias que é possível proceder a esse tipo de arrendamento. Também será necessária uma autorização no caso das segundas residências podendo arrendar as mesmas até um máximo de 90 dias anuais.

Mas as multas também quintuplicaram para 500.000 euros. Agora, quem quiser alugar a sua propriedade principal ou secundária deve primeiro obter uma licença de 250 euros. O novo sistema de licenciamento poderá permitir à cidade validar com as informações do AirBnB sobre quem aluga um apartamento na plataforma e onde, desde que a plataforma coopere e exija que o número da licença apareça no anúncio.

Em Espanha, as cidades mais afetadas por este fenómeno são **Barcelona, Madrid e Maiorca**.

A maioria dos moradores da cidade condal acredita que a operadora de arrendamento colaborativo ganha dinheiro graças à procura turística e uma legislação favorável aos especuladores. Também consideram que está a aumentar o preço das rendas para níveis aos quais os moradores já não podem continuar a viver na cidade. Este ponto de vista é suportado pela experiência dos inspetores do município cujo trabalho é retirar do mercado os arrendamentos temporários ilegais. Com a ajuda de uma linha direta onde os moradores denunciam o que consideram ser arrendamentos temporais ilegais, a cidade impôs 3.000 multas e 2.200 ordens de fecho de atividade, além de multar a AirBnB 600.000 euros em 2016 por anunciar habitações que careciam de licença (a empresa ainda não pagou essa multa).

O problema de Barcelona é particularmente grave, uma vez que o parque habitacional social representa apenas 1,5% do total, contra cerca de 28% em Berlim e mais de 50% em Amesterdão.

Perante esta situação e após a moratória adotada em 2015, para a concessão de licenças turísticas, dois anos mais tarde a assembleia municipal de Barcelona aprovou o *“Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos”* (PEUAT), que entrou em vigor a 6 de março de 2017. O plano regula a implementação de estabelecimentos de alojamento turístico, bem como de pousadas de juventude, residências coletivas de alojamento temporário e alojamento local. O PEUAT distingue quatro zonas específicas com regulamentação própria. Cada uma delas caracteriza-se pela distribuição do alojamento no seu território, pela proporção do número de camas oferecidas e da população residente atual, pela relação e condições em que ocorrem determinados usos, pela incidência de atividades no espaço público e pela presença de pontos de interesse turístico. A primeira zona, a mais central, proíbe a abertura de novos hotéis. Na segunda zona, é permitido abrir uma empresa no sector se outra fechar, enquanto na terceira e quarta zonas podem ser abertos estabelecimentos, dentro de determinados limites.

Os objetivos que se pretendem alcançar são:

- Aliviar a pressão turística em zonas ou áreas da cidade.
- Responder à preocupação e desconforto dos cidadãos face aos fenómenos derivados do turismo, tendo em conta o aumento sem ordem ou controlo das habitações de alojamento turístico na cidade.
- Procurar um equilíbrio urbano e a diversificação, que garantam uma adaptação sustentável da atividade turística ao resto das atividades.
- Garantir o direito à habitação, ao descanso, à privacidade, ao bem-estar dos residentes e à qualidade do espaço.

Com o PEUAT Barcelona pretende seguir o modelo de Londres, onde os turistas pernoitam longe do centro da cidade e estão habituados a deslocar-se para as visitas.

O PEUAT tem sido objeto de vários recursos, no entanto, devemos destacar a primeira sentença a favor das restrições ao alojamento turístico em Barcelona, emitida pelo Supremo Tribunal de Justiça da Catalunha (TSJC) perante de um recurso administrativo interposto pelo Hotel *Ciutat* de Barcelona, que pretendia promover um estabelecimento hoteleiro na rua Princesa. O TSJC afirma que é *“um facto inegável que a capital da Catalunha é um claro expoente das sequelas do fenómeno turístico no que respeita ao convívio da cidadania, da degradação do espaço público, da segurança de pessoas e bens, ou do aumento do custo das rendas ordinárias nos centros urbanos em detrimento dos residentes de condição mais humilde, colocados na posição de terem de deslocar as suas vidas para os arredores”*.

O PEUAT, consequentemente, responde a “razões de modelo urbano atendíveis e legítimas” que justificam sua necessidade e proporcionalidade. A não discriminação, outro dos princípios estabelecidos na diretiva Serviços, é explicada através da determinação regulamentar de um método objetivo, como o que utiliza o PEUAT, com quartos por metro para determinar o padrão aceitável em termos de saturação do alojamento por zona.

Frente a esta sentença, devemos fazer menção a outras muitas, emitidos pelo TSJC, relativos a diversos recursos contencioso-administrativos interpostos contra o acordo de aprovação final do PEUAT, que ou o declararam nulo e sem efeito em sua totalidade<sup>49</sup>, ou declararam a nulidade de qualquer de seus artigos ou disposições<sup>50</sup>. Indicar que as sentenças não são firmes e podem ser objeto de recurso de cassação perante a Sala de Contencioso Administrativo do Tribunal Supremo, momento em que, dependendo do sentido das sentenças, o PEUAT poderá deixar de produzir efeitos.

Um caminho semelhante foi escolhido pelo município de **Madrid** que aprovou *Plan Especial para la regulación de uso terciario en su clase de Hospedaje* (PEH). Este plano tem um duplo objetivo, por um lado, preservar o uso residencial do centro urbano e, por outro, procurar alargar a atividade de alojamento a outras zonas da cidade, redistribuindo a atividade económica e libertando a concentração do centro histórico.

O PEH estabelece novas condições para a implementação do uso de alojamento turístico em edifícios residenciais com base em quatro parâmetros: o nível de usos permitido, o nível de proteção do edifício, o uso realizado e a zona de localização do edifício. De acordo com o plano, as habitações que são alugadas para alojamento turístico, de acordo com a legislação setorial - atualmente, por mais de 90 dias por ano -, estão a desenvolver uma atividade comercial, pelo que devem solicitar uma licença de uso terciário para o alojamento turístico. O âmbito coberto pela regulamentação do PEH é distribuído em três zonas ou anéis concêntricos estabelecidos de acordo com a saturação dos alojamentos turísticos que suportam cada um dos bairros de Madrid. Trata-se de conciliar os interesses coletivos, como a proteção do ambiente ou o direito ao descanso dos residentes, com o interesse dos proprietários em obter um retorno económico dos seus bens imóveis. Não são impedidas as formas de economia colaborativa que não envolvam uma atividade de utilização terciária.

<sup>49</sup> Sentença núm. 764, emitida em 29.07.2019 pela Secção Terceira da Sala do Contencioso Administrativo do TSJC (Recurso nº. 90/2017; Partes: Olivia Hotels, SA c/ Município de Barcelona).

<sup>50</sup> Sentença núm. 438, emitida em 21.05.2019 pela Secção Terceira da Sala do Contencioso Administrativo do TSJC (Recurso nº. 132/2017; Partes: Unico Barcelona, SL c/ Município de Barcelona).

Sentença núm. 466, emitida em 27.05.2019 pela Secção Terceira da Sala do Contencioso Administrativo do TSJC (Recurso nº. 145/2017; Partes: Hotel Viena, SA c/ Município de Barcelona).

Sentença núm. 765, emitida em 29.07.2019 pela Secção Terceira da Sala do Contencioso Administrativo do TSJC (Recurso nº. 107/2017; Partes: Josel, SL c/ Município de Barcelona).

O novo plano praticamente elimina a possibilidade de implantação direta de um hotel ou outro estabelecimento similar, quando implica a substituição do uso residencial pelo uso de alojamento turístico em edifícios completos. Neste caso, será necessário dispor de um plano especial que estude o impacto na envolvente e que seja previamente aprovado pelo executivo da cidade de Madrid e, posteriormente, pela assembleia municipal. Se o edifício tiver algum uso terciário, a implantação é permitida com licença direta, a menos que esteja protegido, para o que será necessário um plano especial. Nos anéis 1 e 2, devem, também, com acesso independente se os novos alojamentos turísticos partilham um edifício com alojamento residencial, o que na prática significa que não poderão utilizar portas de entrada, portais ou elevadores comuns às habitações.

A estas medidas soma-se o fortalecimento dos serviços municipais responsáveis pela inspeção que, coincidindo com a tramitação deste plano, inspecionaram mais de 10.000 habitações, detetando a atividade turística em 14% das mesmas.

No caso de **Maiorca**, a regulamentação do turismo é acompanhada do “*Plan de Intervención en ámbitos turísticos de la isla de Mallorca*” (PIAT) definido, por um lado, pela legislação e pelo ordenamento territorial autonómico e insular e, por outro, pela regulamentação setorial em matéria de turismo de âmbito autonómico. O PIAT, ao contrário dos planos especiais de Barcelona e Madrid, não se enquadra na competência urbanística atribuída aos municípios, tratandose de um plano diretor setorial que regula o planeamento, a execução e a gestão de sistemas gerais de infraestruturas, equipamentos, serviços e atividades de exploração de recursos no domínio do ordenamento turístico. O PIAT, enquanto instrumento de planeamento territorial, é vinculativo para os instrumentos de planeamento urbanístico municipal em todos os aspetos em que predominem os interesses públicos de carácter supramunicipal.

De forma resumida, o PIAT, propõe:

- Quanto ao modelo territorial do turismo, define vários âmbitos territoriais de intervenção e limita a implantação de novos usos turísticos.
- Na medida em que a capacidade de alojamento turístico e limitação de quartos inclui um limite total de quartos para a ilha de Maiorca, por tipologias, em função da densidade da população turística.
- Quanto à qualidade do espaço turístico (renovação e reabilitação), define critérios para a aprovação de planos, define zonas turísticas maduras ou saturadas, medidas paisagísticas e intervenções para melhorar a qualidade do edificado.
- Em termos de dotações turísticas, determina dotações para racionalizar a distribuição sazonal da atividade turística, regula o estacionamento e o acesso a praias isoladas.

- Quanto às estadas turísticas em habitações, estabelece critérios para a zonamento das estadas turísticas em habitações de uso residencial (ETV), introduz condicionantes para a limitação temporária da comercialização e de qualidade paisagística e ambiental.
- Quanto à sustentabilidade territorial e à qualidade ambiental, inclui medidas ambientais no alojamento turístico e a harmonização da mobilidade turística.

No que respeita às medidas de proteção adotadas na **Galiza** em relação ao turismo, dizer que estas se circunscrevem a mitigar a massificação, especialmente em enclaves naturais protegidos, através de autorização prévia emitida pela *Xunta da Galiza*, que permite limitar o número de visitas a estes sítios naturais. É o caso do Parque Nacional Marítimo Terrestre das Ilhas Atlânticas, constituído por quatro arquipélagos - Cortegada, Sálvora, Ons e Cíes - nos municípios de Vigo, Bueu, Vilagarcía de Arousa e Ribeira, ou da saturação produzida na Praia das Catedrais, em Ribadeo.

O município de **Santiago de Compostela** foi, até à data, a única autarquia local galega a adotar medidas, do ponto de vista urbanístico, relativas à limitação do alojamento turístico na cidade. Após a suspensão dos usos hoteleiro e residencial, adotada em 2015, por ocasião da reforma do *Plan Especial de Protección e Rehabilitación da Cidade Histórica* (PE-1), e dada a dificuldade na tramitação da sua revisão, a assembleia municipal de Santiago de Compostela, em 15 de Novembro de 2018, decidiu em aprovar uma alteração pontual do PE-1, limitando o alojamento de caráter temporário no tecido residencial.

A utilização hoteleira deixa de ser uma das utilizações compatíveis com a utilização principal de habitação e, para além disso, é expressamente declarada incompatível a utilização da habitação para a atividade, ou seja, para qualquer forma de alojamento turístico ou temporário de curta duração, entendida como tal uma duração inferior a 30 dias consecutivos (ou outra duração determinada pela normativa específica do alojamento turístico como excluída ou não abrangidos pelo referido regulamento). A modificação não determina anéis ou zonas, como no caso de Madrid ou Barcelona, atendendo ao diferente grau de saturação ou congestionamento da zona.

A finalidade, primeiro da moratória e depois da modificação pontual do PE-1, não é outra que a de manter o equilíbrio no centro histórico, como realidade funcional diversa na qual convivem as diferentes atividades características da envolvente. Para tal, o objetivo prioritário da cidade é a preservação da vida urbana e, conseqüentemente da função residencial como garantia de heterogeneidade, coesão social e sobrevivência da cidade histórica, como realidade viva e necessariamente habitada, o que a dota de identidade própria enquanto espaço de relacionamento.

Em Portugal as cidades mais afetadas por este fenómeno são **Lisboa e Porto**.

Ao contrário de Espanha<sup>51</sup>, onde se pode falar de uma multiplicidade de ordenamentos jurídicos, devido ao facto de serem as CCAA quem tem a principal competência legislativa, no que se refere ao ordenamento do turismo no seu respetivo território, tal não sucede em Portugal precisamente porque a organização territorial portuguesa é diferente da espanhola, como se detalha no capítulo “Antecedentes legislativos em Portugal”. A regulamentação turística deste país é dotada de uma maior homogeneidade ao existir uma única entidade jurídica que regula os estabelecimentos turísticos.

Este quadro legal determina que os municípios são competentes para criar área de contenção a oferta de alojamento turístico ao nível freguesia e podem impor limites ao número de estabelecimentos nesse território. Para o efeito, o município territorialmente competente pode aprovar um regulamento com o fim de preservar a realidade social de zonas e bairros. Até à aprovação do texto regulamentar, os municípios podem suspender as autorizações de novos registos, por um período máximo de um ano, nas áreas especificamente delimitadas.

Lisboa e Porto adotaram uma medida suspensiva para a concessão de novas licenças, que será mantida até à respetiva publicação em Diário da República, da aprovação final dos regulamentos municipais do AL em curso.

A regulamentação portuguesa determina que os condomínios têm um papel específico no processo de instalação do AL em edifícios urbanos suscetíveis de uso independente já que podem opor-se a essa instalação, no caso de existirem queixas reiteradas dos vizinhos, desde que esta oposição seja aprovada por mais de metade do permanente do edifício, dando conhecimento do acordo, não vinculativo, ao presidente da câmara municipal, uma vez que a decisão última corresponde ao município.

Para além das competências exercidas pela Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), passa também agora a caber, ao município, a fiscalização dos estabelecimentos e instalações de AL, bem como a execução dos respetivos procedimentos, aplicando as correspondentes coimas e sanções complementares.

Refira-se ainda, quer para a obrigação de contratar um seguro de responsabilidade civil multirriscos (que cubra os riscos de incêndio, danos patrimoniais e danos não patrimoniais causados por hóspedes e terceiros), quer para a adoção de medidas (a nível governamental) destinadas a limitar o preço dos apartamentos arrendados – a denominada “renda acessível” (ver capítulo “Caracterização do mercado de arrendamento em geral”).

<sup>51</sup> O artigo 137 da constituição espanhola de 1078 determina que o Estado espanhol se organiza territorialmente em municípios, províncias e comunidades autónomas.

O programa fixa limites de preço em seis etapas que dependem da localização da propriedade, usando a capital como referência, pois é o local onde reside a maior parte da população do país, o epicentro da gentrificação e onde os preços do arrendamento são mais altos. O Porto, a segunda cidade de Portugal, situa-se no escalão 5, a sua área metropolitana, Matosinhos, no escalão 4 e a grande maioria das cidades portuguesas nos escalões 2 e 3. O mais barato, o escalão 1, corresponde aos municípios de interior marcados por um forte despovoamento. A ideia original do programa era oferecer habitação a um preço 20% inferior ao que ao atual preço de mercado e, para esse efeito, oferece incentivos fiscais aos proprietários que desejem aderir voluntariamente ao programa e limitar a sua renda.

Como se pode verificar, muitas cidades afetadas por este fenómeno solicitam à Comissão Europeia, um regulamento comum para lidar com os problemas gerados pelo arrendamento ilegal de apartamentos turísticos.

Amesterdão, Paris, Berlim e Barcelona foram algumas das primeiras cidades europeias a tomar medidas drásticas contra as plataformas que permitem o arrendamento de VUT/AL.

De facto, em Janeiro de 2018, a Espanha registou o maior aumento de rendas desde 2006. Os preços dos imóveis continuam a subir e a quebrar recordes em Madrid e no Mediterrâneo. É, por esta razão, que existe uma relação direta entre a concentração dos imóveis do AirBnB numa determina zona e o aumento do preço das rendas nessa área, bem como à consequente redução da oferta de imóveis.

Os governos locais pedem à Comissão Europeia que obrigue as plataformas a partilharem dados sobre os seus clientes e as habitações que publicitam e que exijam aos anunciantes possuir um número de registo obrigatório que facilite o controlo da atividade.

Alguns municípios, como Florença, em 2016, ou Amesterdão, chegaram posteriormente, a acordos com a plataforma de arrendamento colaborativo AirBnB, o primeiro para cobrar a taxa turística, e o segundo para regular o tempo de alojamento dos hóspedes na cidade, até um máximo de 30 dias por ano. No caso da capital holandesa, que tem uma taxa turística aplicável ao arrendamento turístico, a solução consiste em desincentivar o turismo *low-cost* para incentivar o turismo de qualidade. Além do limite imposto ao tempo de alojamento, pretendem também aumentar o preço desta taxa por noite para 10 euros, com o objetivo de alcançar estadas mais prolongadas, reduzir as visitas express e consumo rápido e afastar do centro, a terminal de cruzeiros.

Cidades como Berlim ou Barcelona esperam que a plataforma coopere e inclua nos seus anúncios o número da licença/autorização ou registo, o que permitiria controlar a atividade a nível turístico, fiscal e urbanístico, algo obrigatório em Paris, desde 2017.

Itália, desde 2017, obriga a plataforma a cobrar o imposto, 21% sobre o rendimento derivado do arrendamento, a ser pago às autoridades italianas, seguindo o caminho de França, que já legislou a este respeito em 2016 com a lei Lamoire, em que estabeleceu o critério de tributação para aqueles particulares que comercializaram suas habitações através dessas plataformas.



**REFLEXÕES GENÉRICAS  
SOBRE A POLÍTICA  
DE HABITAÇÃO NAS  
CIDADES DO  
EIXO ATLÂNTICO**





# 3

## **REFLEXÕES GENÉRICAS SOBRE A POLÍTICA DE HABITAÇÃO NAS CIDADES DO EIXO ATLÂNTICO**

A habitação é um bem básico para o desenvolvimento integral da pessoa, satisfaz uma necessidade básica dos cidadãos. Para além desta consideração social, que fala do direito a uma habitação digna, é também um bem de enorme importância e transcendência económica, tanto para as famílias como para as sociedades. O sector da habitação tem um enorme peso nas políticas sociais e representa um pilar económico básico das políticas económicas modernas.

De acordo com o relatório do Parlamento Europeu sobre a habitação, Portugal, Espanha e Grécia têm sectores particularmente grandes de habitação em propriedade, sectores mínimos de habitação social para arrendamento e (até há pouco tempo) sectores privados de arrendamento em declínio e de baixa qualidade. A despesa do Estado com a política de habitação é inferior a 1% do PIB, ao contrário de outros países da Europa Central, como a Bélgica, com uma percentagem mais elevada de habitações arrendadas e património público desolo e habitação. A Holanda, a Suécia e o Reino Unido caracterizam-se por uma intensa intervenção do Estado, possuindo os sectores mais extensos de habitação social para arrendamento da UE e os respetivos governos dedicam mais de 3% do PIB à política de habitação<sup>52</sup>.

As cidades do Eixo Atlântico respondem a esta lógica nacional dos seus respetivos países, em todas elas, a percentagem de habitações em propriedade é maioritária, e com exceção do Porto, os parques habitacionais municipais de propriedade dos municípios são escassos.

<sup>52</sup> Relatório sobre habitação. Parlamento Europeu. Política de Habitação nos Estados Membros da UE. Stephens e outros 1996 Parlamento Europeu: 12/1996.

[http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w14/summary\\_es.htm?textMode=on#top](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w14/summary_es.htm?textMode=on#top)

Relatório sobre a Habitação Social na União Europeia Parlamento Europeu. (2012/2293(INI)) A- 70155/2013. Comissão de Emprego e Assuntos Sociais. Orador: Karina Delli. Abril 2013.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0155+0+DOC+XML+V0//ES>

Atenta esta percentagem mais elevada de habitação em propriedade e a tradição cultural de associar a propriedade, que provém de tempos rurais em que a terra estava diretamente ligada à subsistência, a percentagem de habitações arrendadas é relativamente baixa em comparação com outras regiões europeias de nível económico semelhante ao da eurorregião Galiza-Norte de Portugal.

Segundo o Eurostat, garantir que se satisfaz a necessidade de habitação a preços acessíveis, com o seu potencial para aliviar a pobreza e a exclusão social, é ainda um desafio considerável em alguns países europeus<sup>53</sup>.

#### *“Regime de posse*

*Em 2016, mais de um quarto (26,6%) da população da UE-28 vivia em casa própria com empréstimo ou hipoteca, enquanto mais de dois quintos (42,6%) da população viviam numa casa própria sem empréstimo ou hipoteca. Assim, sete em cada dez (69,2%) pessoas da UE-28 viviam em habitações em propriedade, enquanto 19,9% arrendavam as suas habitações a preços de mercado e 10,8% arrendavam as suas habitações quer através de rendas protegidos quer através de alojamento gratuito.*

*Em 2016, mais de metade da população de cada Estado-Membro da UE (ver gráfico 10) residia em habitação em propriedade, variando entre 51,7% na Alemanha e 96,0% na Roménia. Assim, nenhum dos Estados-Membros da UE registou uma percentagem mais elevada de inquilinos do que de proprietários. Pelo contrário, na Suíça, a percentagem de pessoas que vivem em habitações arrendadas excede a percentagem de pessoas que vivem em habitações próprias, sendo 57,5% da população arrendatária.*

*Em 2016, a percentagem de pessoas em habitação de arrendamento de habitação a preços de mercado foi inferior a 10,0% em onze Estados-Membros da UE. Em contrapartida, cerca de dois quintos da população na Alemanha (39,8%) e na Dinamarca (37,9%) residia em habitações arrendadas a preços de mercado, tal como cerca de um terço da população na Suécia (34,0%), na Holanda (30,3%) e na Áustria (29,7%), e cerca de um quinto no Luxemburgo (21,5%), Grécia (20,8%) e Bélgica (20,0%). A percentagem da população que vive em habitações arrendadas a preços de mercado foi ainda mais elevada na Suíça, onde ultrapassou ligeiramente a metade (50,2%). A proporção da população que vive em habitações de arrendamento protegidas ou que ocupa habitação gratuita era inferior a 20,0% em todos os Estados-Membros da UE e nos seis países terceiros relativamente aos quais são apresentados dados.”*

<sup>53</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Housing\\_statistics/es#R.C3.A9gimen\\_de\\_tenencia](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Housing_statistics/es#R.C3.A9gimen_de_tenencia)

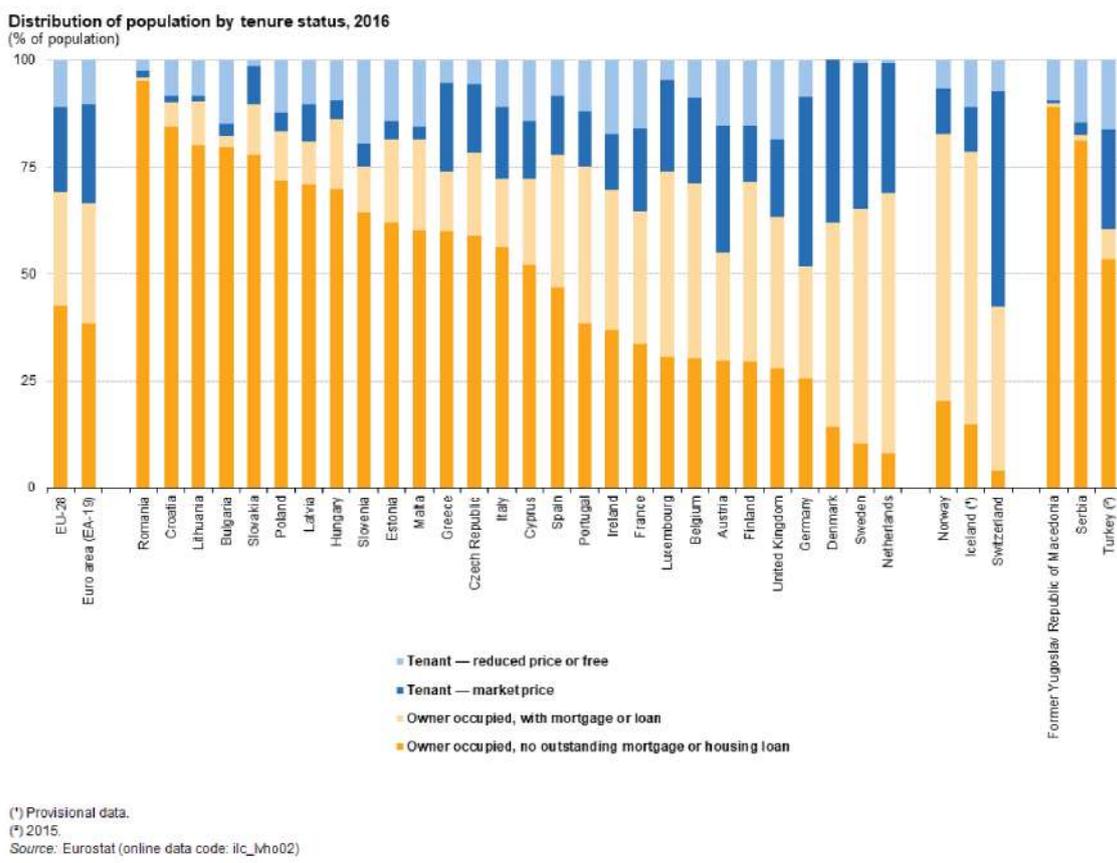


Gráfico 10. Distribuição da população por regime de posse, 2016 (% de la população).  
 Fonte: Eurostat<sup>54</sup>

A escassa oferta em arrendamento para a procura atual, a dificuldade no acesso ao crédito para aquisição, e a recente experiência traumática das nossas sociedades após a recente crise económica e imobiliária que levou muitas famílias a perder a sua habitação, juntamente com o aumento da procura para a recuperação económica dos nossos países levou a um aumento no preço das rendas nas cidades dos dois países e obrigou os respetivos governos nacionais a legislar, regular ou avançar com a apresentação de novos programas para tentar minimizar o aumento das rendas<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_lvho02&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_lvho02&lang=en)

<sup>55</sup> Em Espanha, foi aprovado o Real Decreto-Lei 7/2019, de 1 de Março, sobre medidas urgentes no domínio da habitação e do arrendamento. Em Portugal, em 26 de Abril de 2018, o Conselho de Ministros aprovou sete decretos correspondentes ao pacote legislativo da “Nova Geração de Políticas de Habitação” (NGPH), um conjunto de propostas baseadas num “pensamento estratégico de pessoas e não de casas” e que procura “garantir o acesso de todos a uma habitação adequada”.

A este cenário junta-se o aparecimento progressivo, nas cidades do Eixo Atlântico, das habitações para uso turístico estudadas neste relatório, a maior rentabilidade económica e da escassa regulamentação existente tem originado que habitações que eram anteriormente dedicadas ao arrendamento, e em grande medida também a estudantes e jovens, passam agora para o arrendamento turístico de curta duração, o que provoca uma menor oferta em arrendamento e um preço mais elevado para o de longa prazo já que uso turístico dessas habitações é mais rentável.

Nos próximos capítulos, reflete-se sobre as políticas de habitação nas cidades do Eixo Atlântico. Esta reflexão é levada a cabo a nível regional, uma vez que, tal como explicado nas secções anteriores, o quadro legal em que são desenvolvidas é bastante diferente. No entanto, a partir da discussão a nível regional foi possível identificar conclusões e problemas comuns que são considerados como possíveis campos de atuação para o Eixo Atlântico enquanto sistema urbano eurorregional.



### **3.1.**

## **CONSIDERAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NAS CIDADES DA GALIZA**

O património municipal de habitação existente é muito díspar, em número de unidades, entre os diferentes municípios galegos, mas em qualquer caso, é sempre escasso para atender aos números pedidos de habitação entre a população com dificuldades de acesso à habitação, pelo que se torna necessário que todas as administrações se envolvam na minimização deste problema social.

Outro fator a que também se deveria atender é o estado do parque habitacional e o número de habitações desocupadas quem ainda que tenham relação a mesma não é unívoca. Em geral, as estatísticas de habitação desocupada incluem casuísticas muito dispares, habitações em mau estado, edifícios que estão há espera que saia o ultimo inquilino para reabilitação, imóveis com problemas legais ou de heranças, segundas residências ou habitações construídas e/ou compradas para filhos e habitações que por alguma ou outra razão os seus proprietários não querem alugar ou vende e as mantêm vazias com o custo que tal supõe. Ainda que o governo galego tenha um programa específico para por no mercado de arrendamento estas habitações, os municípios ou não se uniram ao programa ou, unindo-se não ativaram o convénio, o que ocasionou que se verificasse uma escassa incidência perante a pequena ou nula implicação dos municípios.

Em algumas cidades, as VUT reativaram a colocação no mercado destas habitações vazias e em bairros degradados com importante necessidade de reabilitação poderia ser um elemento dinamizador da regeneração de num primeiro momento.

Durante os últimos anos, nas cidades do Eixo Atlântico, após um longo período de crise imobiliária, os preços da habitação tanto em compra como em arrendamento estão em alta, uma subida constante que parece vai continuar nos próximos meses, apesar da normativa avançada pelos governos de Espanha e Portugal para minimizar ou reduzir este fenómeno. A reativação económica favorece o interesse das pessoas em se independentizarem uma vez que têm trabalho e estabilidade laboral, independência que se assume, numa primeira fase, através do arrendamento mas que uma vez estabilizado laboralmente, se transforma em interesse de compra.

Da mesma forma, a segunda residência teve uma leve recuperação nos últimos anos, apesar de ter sido um setor mais castigado na crise imobiliária de anos passados, é também um setor que começa a reativar-se, especialmente entre segmentos economicamente favorecidos como demonstra o facto de muitas dessas compras se realizarem sem apoio hipotecário.

As baixas rentabilidades bancárias tanto em fundos de investimento como a volatilidade do investimento em bolsa continua a tornar o investimento imobiliário e em especial o para fins turísticos, um setor atrativo como produto financeiro e com rentabilidade em arrendamento mais alta que as oferecidas pelas entidades bancárias pelos depósitos hoje em dia, a entrada de investidores não profissionais ou de classe média ativou muito o mercado de compra de habitação para arrendamento. A oferta de habitação em arrendamento colocada no mercado por promotores ou agentes particulares continua a ser muito baixa e a escassa bonificação fiscal e as ajudas inexistentes para promotores diminuíram a produção face a outros produtos imobiliários ou não mais rentáveis.

Por último, também é necessário fazer uma reflexão sobre a escassa política de habitação de proteção oficial em compra oferecida durante os últimos anos, seguramente, originado pela enorme crise imobiliária que limitou o acesso ao crédito de possíveis compradores, a inexistência de ajudas ao comprador também influenciou o escasso movimento, mas acima de tudo o facto de os possíveis compradores devem justificar um rendimento máximo, que faz com que os possíveis adquirentes não tenham acesso ao financiamento bancário. As listas de solicitantes de habitação de proteção são relativamente escassas para a verdadeira necessidade social que existe, limitam-se quase que exclusivamente a pessoas com rendimentos mais altos entre os de baixo rendimento e para vivendas com regime concertado.

Como solução para o acesso à habitação para as classes médias surgiram nas cidades galegas numerosas cooperativas de habitação que permitem aceder amplas faixas populacionais à habitação em regime de propriedade a melhores preços e em condições que o mercado livre, ao eliminar o benefício do promotor e ao acolher-se a ajudas públicas existentes não assegura.

### ► 3.1.1. COMPETÊNCIAS EM ESPANHA

A Constituição espanhola de 1978 no artigo 47 defini o direito dos cidadãos a uma habitação digna, dispondo que os poderes públicos promoveram as condições necessárias e estabeleceram as normas pertinentes para tornar efetivo este direito.

O Estatuto de Autonomia da Galiza estabelece, no seu artigo 27, as competências exclusivas em matéria de habitação e de ordenamento do turismo dentro do seu território – a Comunidade Autónoma da Galiza.

Assim, define-se entre as competências autonómicas exclusivas, o apartado 3: “*Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda*”, e no apartado 21: “*La promoción y la ordenación del turismo dentro de la Comunidad*”.

Dentro destas competências, o Parlamento da Galiza aprovou a Lei 8/2012, de 29 de junho, de *Vivienda de Galicia*, onde se estabelece que as entidades locais sob o princípio da autonomia para a gestão dos seus interesses, exercem as competências de habitação de acordo com o estabelecido pela legislação de regime local, a legislação urbanística e a própria lei de habitação. Esta legislação permite entender que as entidades locais poderão estabelecer políticas de habitação de arrendamento, habitação social e as relativas às próprias de ordenamento urbanístico e política social (competências próprias municipais que tenham que ver com a habitação).

Nestes anos, desde a sua aprovação, os distintos governos da *Xunta* da Galiza têm vindo a exercer essas competências.

Paralelamente, as entidades locais, tanto municípios como *diputaciones*, também têm vindo a desenvolver as suas próprias políticas de habitação e turismo.

No relativo à habitação, sendo as competências em exclusivo de caráter autonómico, estas viram-se influenciadas pelas distintas legislações normativas e, sobretudo, os distintos planos de habitação promovidos desde o governo de Espanha. A evidente força que a afetação orçamental influi qualquer que seja a política e fez com que durante estes anos, ainda que as competências se encontrem delegadas, o governo central exerceu uma enorme influência através de convénios assinados com a CCAA e os distintos programas de subvenções neles acordados.

Em geral, e amparada e/ou obrigada por esta competência no quadro autónomo, a maioria dos municípios da Galiza, se não todos, têm tido pouca ou nenhuma política de habitação própria, o que também pode ser considerado, para os grandes municípios, onde os casos de exclusão social e dificuldade de acesso a uma habitação digna, são mais palpáveis e abundantes do que em outros municípios mais rurais ou mais pequenos.

Em praticamente todos os casos, as cidades limitaram-se a especificar, nos seus territórios, os diferentes programas habitacionais propostos pela *Xunta* da Galiza e financiados através de acordos bilaterais entre o *Instituto Gallego de la Vivienda y el Suelo* (IGVS) e os diferentes municípios.

Possivelmente, estes convénios, bem como as obras e habitações realizadas sob a sua alçada, podem ser considerados como a principal política de habitação nas cidades galegas. Mas as cidades de Vigo, Corunha, Santiago de Compostela, Ourense, Lugo e Ferrol, também contaram com importantes investimentos do governo galego para a construção de habitação social e de financiamento do desenvolvimento de terrenos residenciais, como comentaremos a seguir.

Por esta razão, e mesmo tendo em conta que as competências em matéria de habitação dos municípios galegos são limitadas, é obrigação de todas as administrações e deve ser uma preocupação importante dos seus governadores garantir, na medida das suas capacidades, o acesso dos seus cidadãos à habitação; podemos dizer que, em geral e a nível municipal galego, muito mais poderia ter sido feito nas políticas de habitação.

### ► 3.1.2. POLÍTICA AUTONÓMICA DE HABITAÇÃO DA GALIZA

A *Xunta* da Galiza desenvolve as suas principais políticas de habitação através do IGVS, dependente da *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivienda*, um organismo a partir da qual gere não apenas as políticas de habitação, mas também os terrenos residenciais e comerciais. A própria consellería em seu site define dois objetivos:

*“A melhoria das condições de vida dos galegos e a disponibilização de terrenos adequados à instalação de empresas que criem emprego e riqueza na nossa Comunidade. Compete-lhe, ainda, dirigir a política de património arquitetónico, habitabilidade e qualidade da habitação e a criação dos instrumentos que a garantam, nomeadamente, a criação de habitações e equipamentos de acordo com as necessidades da população.”*

*Complementarmente, corresponde ao IGVS, através dos seus órgãos, no âmbito das normas de ordenamento do território e urbanismo, o estabelecimento da política de solos de carácter produtivo, tais como industrial, comercial ou tecnológico, e, em geral, os que afetam a melhoria da habitabilidade do território da comunidade autónoma, baseando-se no princípio da sustentabilidade, em colaboração com a política de solos sectoriais específicos desenvolvidos por outros departamentos ou administrações da Galiza<sup>56</sup>.*

<sup>56</sup> <http://igvs.xunta.gal/web/igvs/benvida> (ver também anexo IV).

As ações de habitação do IGVS são realizadas sob duas estratégias básicas detalhadas na tabela 15 (informação detalhada no anexo V).

	<b>Linhas de ação da Xunta da Galiza nas políticas de habitação através do IGVS<sup>57</sup></b>
<p><b>A</b></p> <p><b>Atuações diretas do IGVS</b></p>	<p><b>Oferta composta por:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Manutenção do parque habitacional público do IGVS, atualmente 2600 habitações em arrendamento.</b></li> <li>- <b>Reabilitação energética de habitação de promoção pública.</b></li> <li>- <b>Construção de habitações de promoção pública em venda e arrendamento.</b></li> <li>- <b>Programa <i>Rexurbe</i></b></li> <li>- <b>Terrenos para habitação social.</b></li> <li>- <b>Programa habitação desocupada "<i>Vivendas Baleiras</i>".</b></li> </ul>
<p><b>B</b></p> <p><b>Ajudas a municípios, particulares e promotores</b></p>	<p><b>Oferta composta por:</b></p> <p><b>B.1. Ajudas a particulares, municípios e promotores do IGVS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Empréstimos bonificados para reabilitação.</b></li> <li>- <b>Programa <i>Rehaluga</i>. Ajudas destinadas a proprietários ou usufrutuários de habitações sujeitos a melhoramentos para os integrar no programa de habitação desocupada.</b></li> <li>- <b>Programa fomento da melhoria da eficiência energética e da sustentabilidade da habitação (plano de habitação).</b></li> <li>- <b>Programa de fomento à conservação, melhoria da segurança da utilização e acessibilidade na habitação.</b></li> <li>- <b>Cupão de Renda Social.</b></li> <li>- <b>Ajuda ao pagamento da renda das seguintes unidades de coabitação:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Aquisição de habitação (menos de 35 anos em municípios com menos de 5.000 habitantes).</b></li> <li>• <b>Subsídios de renda (<i>plan de vivienda</i>). A convocatória destas ajudas inclui duas modalidades, uma destinada em geral a toda a população que cumpra os requisitos estabelecidos e outra específica para menores de 35 anos.</b></li> <li>• <b>Ajuda a pessoas em situação de despejo (<i>plan de vivienda</i>).</b></li> <li>• <b>Ajuda à reabilitação energética a comunidades de habitação de promoção pública.</b></li> </ul> </li> </ul>

<sup>57</sup> Para obter a um destes lugares são requisitos necessários:

- Ter 16 anos feitos e não superar os 30 a 31 de dezembro do ano em que se obtém o lugar.
- Possuir a nacionalidade espanhola ou ser nacional de um país membro da união Europeia, ou ser estrangeiro(a) residente em Espanha no momento do pedido do lugar.
- Não ter sido perdia a condição de residente por causa imputável à pessoa solicitante.

<p style="text-align: center;"><b>B</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Ajudas a municípios, particulares e promotores</b></p>	<p><b>B.2. Ajudas a municípios:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de habitação para professores, outras profissões e outras propriedades de titularidade municipal, destinado ao arrendamento de habitação a famílias com rendimentos inferiores a 2,5 vezes o IPREM.</li> <li>- Fundo de cooperação com os municípios. Os municípios com menos de 50.000 habitantes podem aceder a empréstimos sem juros, concedidos pelo IGVS, para atuações de reabilitação, incluindo obras em edifícios em mau estado, cujos proprietários não cumpram os respetivos regulamentos municipais.</li> <li>- Programa de infra-habitação.</li> </ul> <p><b>B.3. Áreas de reabilitação integral:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de áreas de reabilitação integral (ARIS).</li> <li>- Programa ARI dos caminhos de Santiago.</li> </ul> <p>Ajuda a proprietários para a reabilitação de habitações e a municípios para urbanização e requalificação, no âmbito compreendido por uma ARI declarada pela Comunidade Autónoma da Galiza.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Através das ARI, é executado o programa de fomento da regeneração urbana e da renovação do <i>plan de vivienda</i>.</li> </ul> <p><b>B.4. Ajudas a promotores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomento do parque de habitação em arrendamento.</li> <li>- Fomento da habitação para pessoas mais velhas e pessoas com deficiência.</li> </ul>
--	---

Quadro 15. Fonte: Elaboração própria.

### ► 3.1.3. POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

Para além destes programas financiados pela instituição autónoma, em muitos casos também coparticipados financeiramente pelo Ministerio de Fomento e, em menor escala, pelos municípios, estes últimos têm tido uma influência variável nas políticas locais de habitação.

Os municípios galegos desenvolveram uma política de habitação baseada em cinco linhas estratégicas:

- Habitação e judas com fins sociais
- Ajuda à reabilitação de habitações
- Regulamentação e planeamento
- Gestão e desenvolvimento do solo
- Manutenção de parques habitacionais públicos

Nos últimos anos, os municípios galegos exerceram as suas competências em matéria de habitação social através de diversos programas e planos, como o arrendamento de habitação social, o realojamento da população residente em bairros de lata e habitações precárias, ou a habitação para grupos com deficiência ou que sofreram violência de género. De forma geral, uma política de habitação estreitamente ligada à política social e centrada nos mais desfavorecidos, os grupos com maiores dificuldades de acesso à habitação e, por conseguinte, mais vulneráveis.

Os municípios também criaram e mantêm parques habitacionais públicos, por vezes construídos por eles próprios, mas na sua maioria transferidos de outras administrações.

Uma segunda linha de intervenção dos municípios no sector da habitação é através de programas de fomento, cofinanciados principalmente por fundos provenientes dos três níveis territoriais (Estado, CCAA e municípios), e pela criação de gabinetes de reabilitação, que foram constituídos após convénio com a Xunta da Galiza sobre estas competências, e que maioritariamente se traduziram na concessão de subvenções para a reabilitação de habitações e para a renovação e regeneração urbana, dando origem a ações em ARI e Áreas de Renovação e Regeneração Urbana (ARRU), ao abrigo dos *planes de vivienda*.

O objetivo das áreas de Reabilitação não é senão o de intervir num conjunto de edifícios, destinados a uso residencial, que podem se podem localizar em meio rural ou urbano e que se encontram em situação de degradação, a fim de melhorar a habitabilidade das habitações, melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes, satisfazer as necessidades habitacionais dos cidadãos e recuperar o património edificado.

Não se considera se o uso residencial é feito em regime de propriedade ou de arrendamento e muito menos se refere à atividade turística nem aos diferentes tipos de alojamento.

As ARI são classificadas em Áreas de reabilitação integral (ARI)<sup>58</sup>, Áreas de reabilitação de conjuntos históricos (ARCH)<sup>59</sup> e Áreas de reabilitação rural (ARI-rural)<sup>60</sup>.

Um total de onze municípios galegos, dos dezassete que fazem parte do Eixo Atlântico, têm uma Área de Reabilitação. Apenas as sete grandes cidades têm uma ou mais áreas de reabilitação integral de natureza geral e, por sua vez, uma área de reabilitação de conjuntos históricos. Nenhum dos municípios do Eixo tem declarada uma Área de Reabilitação Rural.

	ARI	ARCH	ARI rural
<b>Barco de Valdeorras, O</b>			
<b>Carballiño, O</b>			
<b>Carballo</b>			
<b>Coruña, A</b>	X	X	
<b>Ferrol</b>	X	X	
<b>Lalín</b>			
<b>Lugo</b>	X	X	
<b>Monforte de Lemos</b>	X		
<b>Narón</b>			
<b>Ourense</b>	X	X	
<b>Pontevedra</b>	X	X	
<b>Ribeira</b>			
<b>Santiago de Compostela</b>	X	X	
<b>Sarria</b>	X		
<b>Verín</b>	X		
<b>Vigo</b>	X	X	
<b>Vilagarcía de Arousa</b>	X		

Quadro 16. Elaboração própria baseada em dados extraídos do *Instituto Galego de Vivenda e Solo* a 10.12.2018. Xunta da Galiza.

<sup>58</sup> São aquelas que não pertencendo às outras duas categorias (ARCH e ARI-rural) abrangem uma área delimitada com um mínimo de 50 habitações.

<sup>59</sup> Áreas que incluirão um âmbito declarado como Bem de Interesse Cultural e que contem com um plano de proteção especial. A área delimitada deve ter pelo menos 50 habitações.

<sup>60</sup> Áreas declaradas por municípios com menos de 5.000 habitantes e cuja configuração é predominantemente rural. A área definida deve ter pelo menos 20 habitações.

Destaque especial para a ARI dos Caminhos de Santiago, destinada a melhorar as habitações situadas nas freguesias por onde passam os diferentes caminhos. Esta é uma área que acumula características próprias de cada um dos diferentes programas de fomento existentes em matéria de reabilitação:

- Afeta, principalmente, habitações unifamiliares, mas também podem beneficiar edifícios coletivos.
- As ações a serem realizadas têm as características de programas de reabilitação de edificação isolada, mas como estão integradas numa área de reabilitação, permita dotá-las de unidade no tratamento das atuações podendo concreuzar ações no espaço público.
- Afeta principalmente âmbitos rurais, ainda que também afete as zonas do centro urbano.
- Afeta um bom número de edifícios protegidos pelo âmbito declarado como Caminhos de Santiago, bem como as edificações que, embora não protegidas, se encontram nos diferentes ramais do Caminho, os quais, uma vez identificados, são protegidos por delimitações de uma faixa de 30 metros de profundidade em cada lado do caminho.

Os municípios que se encontram na ARI dos Caminhos de Santiago que fazem parte do Eixo são os seguintes:

- Caminho Francês: Santiago de Compostela e Sarria.
- Rota da Prata: Santiago de Compostela, Ourense, Verín e Lalín.
- Caminho Inglês: Corunha, Ferrol, Narón e Santiago de Compostela.
- Caminho Primitivo: Lugo e Santiago de Compostela.
- Caminho do Norte: Santiago de Compostela.
- Caminho de Fisterra e Muxía: Santiago de Compostela.
- Caminho Português: Santiago de Compostela e Pontevedra.
- Caminho Português pela costa: Vigo, Pontevedra e Santiago de Compostela.
- Caminho de Inverno: O Barco de Valdeorras, Monforte de Lemos, Lalín, Santiago de Compostela.

Um total de treze municípios do Eixo fazem parte da ARI dos Caminhos de Santiago, entre os quais se destaca Santiago de Compostela como etapa inicial ou final dos diferentes caminhos, com exceção do Caminho Primitivo e do Norte pela sua ligação ao Caminho Francês, do Caminho Português com a sua variante ao longo da costa e do Caminho de Inverno que liga à Rota da Plata.

O gráfico 11 representa os municípios da Galiza, que se encontram numa Área de Reabilitação Integral, classificados segundo o número e tipo de ARI.

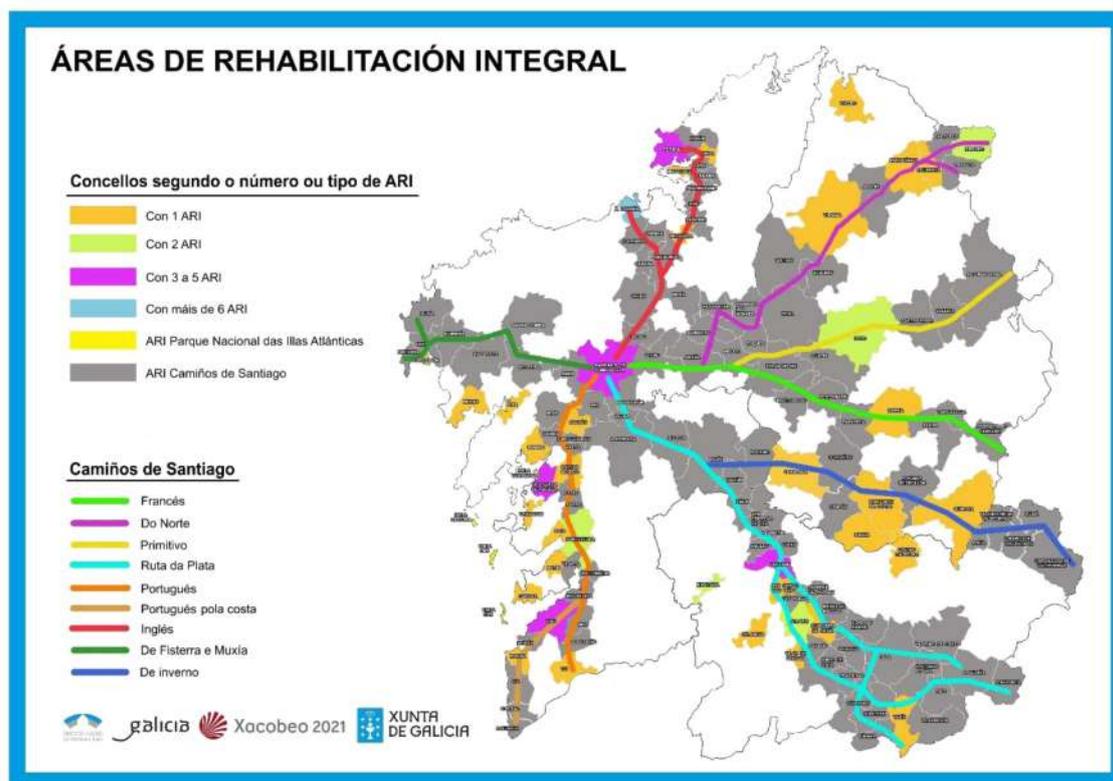


Gráfico 11. Fonte: Observatorio de Vivenda de Galicia. Instituto Galego de Vivenda e Solo. Xunta da Galiza

A terceira via de influência e ação municipal no domínio da habitação tem a ver com a sua capacidade normativa e de planeamento, a capacidade municipal de elaborar regulamentos específicos e de ordenar e planificar urbanisticamente o seu território, tem uma enorme influência na política de habitação, definindo a partir os planos gerais e de desenvolvimento, as condições, percentagens de habitação social e a localização e ordenamento, no território, da habitação existente e futura, são também competências das entidades locais. Os municípios têm competências exclusivas no urbanístico, o que lhes permite decidir a localização dos terrenos residenciais, a sua densidade, edificabilidade, percentagem de habitações sociais e tipologia, bem como as condições de construção dessas habitações.

Do mesmo modo, os municípios têm a capacidade de desenvolver solo, quer através da cooperação com os proprietários quer por expropriação e, assim, colocar solo no mercado para futura construção de habitação.

É igualmente possível que os municípios atuem, tanto em termos de regulamentação como fiscalmente, sobre habitação desocupada, bem como sobre edifícios em mau estado de conservação. A nova lei de reabilitação aprovada pelo parlamento galego em abril de 2019<sup>61</sup> permite novos mecanismos para que os municípios coloquem estas habitações no mercado de arrendamento.

Os municípios também criaram e mantêm parques habitacionais públicos, por vezes construídos por eles próprios, mas na sua maioria transferidos de outras administrações.

A secção 2 do artigo 25 da LRBRL, além de reconhecer as competências do município em matéria urbanística e património histórico (artigo 25.2.d) e e) da LRBRL), inclui também matéria de turismo (artigo 25.2.m) a gerir, mas neste caso circunscrevendo-se a uma mera atividade de promoção e/ou prestação de serviços, sem que seja possível falar de uma verdadeira política municipal no domínio do turismo.

É, por esta razão, que algumas cidades espanholas, através das suas competências urbanísticas, como a manifestação mais evidente de autonomia local, decidiram condicionar a atividade turística modificando os seus planos especiais ou gerais ou mediante a aprovação de regulamentos para este uso terciário, determinando limites ao número ou local onde esta atividade pode ser desenvolvida.

Tendo em conta este panorama, é necessário analisar que tipo de instrumentos de gestão de que dispõem os 17 municípios galegos que fazem parte do Eixo Atlântico para incidir na gestão da morfologia urbana e analisar em que medida estes instrumentos servem para regular, de alguma forma, os diferentes tipos de alojamento turístico e especificamente as VUT.

Para tal, forma analisámos a normativa urbanística municipal configurada pelo planeamento geral (*Plan General y Normas Subsidiarias*) - Quadro 17 - e o planeamento de desenvolvimento, com especial referência aos planos especiais de proteção que regulam os centros históricos dessas cidades - Quadro 18 -.

<sup>61</sup> Lei 1/2019, do 22 abril, de *rehabilitación y de rexeneración y renovación urbana de Galicia*.

	<b>Planeamento Geral<sup>62</sup> (PG/Normas Subsidiárias)</b>
<b>Barco de Valdeorras, O</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 2003 sujeito a várias modificações e desenvolvimentos.</li> <li>- Regula o uso terciário dividindo-o em quatro usos: comercial, escritório, hotelaria e entretenimento, recreativo e hospitalidade.</li> <li>- Reforça as margens da estrada nacional N-120 Logronho-Vigo como espaços ligados a usos terciários.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Carballiño, O</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 1999, sujeito a várias modificações e desenvolvimentos.</li> <li>- Define o uso hoteleiro diferenciando: hotéis, motéis, pensões e aparthotéis.</li> <li>- Centro histórico: Permite a utilização hoteleira na categoria 1 (pensões até 30 camas ou 250 m2 de superfície).</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Carballo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 2015, sujeito a várias modificações e desenvolvimentos.</li> <li>- Regula o uso hoteleiro diferenciando: hotéis, motéis, pensões, casas de turismo rural, pousadas, etc.</li> <li>- No núcleo urbano o uso hoteleiro é um uso complementar nas denominadas zonas residenciais, no entanto, identifica uma zona terciária cujo uso característico é o hoteleiro (<i>Ordenanza Zonal 3. Zona Terciária</i>). Será, também, um uso complementar na Zona Rural e parte da Zona Industrial.</li> <li>- Não contempla as VUT.</li> </ul>
<b>Coruña, A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 2013 sujeito a várias modificações.</li> <li>- Determina como uso compatível ou alternativo, ao uso principal em diversas zonas, o uso terciário, categoria Hoteleiro.</li> <li>- Não faz distinção entre os tipos de alojamento.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Ferrol</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisão e adaptação do PG aprovado em 2000, sujeito a várias modificações e desenvolvimentos.</li> <li>- Regula o uso hoteleiro e diferencia o tipo de alojamento: hotéis, albergues, pensões, pousadas, residências, motéis, residências-apartamentos.</li> <li>- Por meio de <i>ordenanzas</i> que regulamentam o solo urbano e rústico, determina-se o uso permitido por categorias.</li> <li>- Não contempla as VUT.</li> </ul>

<sup>62</sup> <http://www.planeamentourbanistico.xunta.es/siotuga/inventario>

<p><b>Lalín</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 1999, sujeito a várias alterações pontuais e desenvolvido através de vários planos parciais/sectoriais.</li> <li>- Distingue entre usos globais do solo - uso terciário - caracterizando uma determinada área do município e usos característicos, - hoteleiro e comercial - singularizando uma determinada área urbana ou rural.</li> <li>- Não contempla as VUT.</li> </ul>
<p><b>Lugo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 1992. Atualmente a normativa é complementada com o PG aprovado em 2011 parcialmente e condicionado.</li> <li>- O PG de 1992 distingue os usos globais do solo - uso hoteleiro e comercial - e usos na construção.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<p><b>Monforte de Lemos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não consta nenhum PG. Normas Subsidiárias de planeamento de 1985.</li> <li>-Distinguem entre os diferentes tipos de uso - uso comercial, não consta nenhum uso hoteleiro -.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<p><b>Narón</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 2002, sujeito a várias modificações e desenvolvimentos</li> <li>- Define em solo classificados como urbanos, o suso hoteleiro - hotéis, motéis, pensões, apartotéis, etc. - e comercial.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<p><b>Ourense</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 1986, sujeito a várias modificações e desenvolvimentos.</li> <li>- Distingue o uso comercial e hoteleiro, e dentro deste último: casa de hóspedes e pensões, residenciais e hotéis.</li> <li>- O uso é considerado dentro de cada zona delimitada pelo plano como uso permitido ou proibido.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<p><b>Pontevedra</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisão e adaptação do PG aprovado em 1989, sujeito a várias modificações e desenvolvimentos.</li> <li>- Distingue o uso comercial e hoteleiro. Deriva a regulamentação do uso hoteleiro para a regulamentação setorial do turismo.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<p><b>Ribeira</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 2002, sujeito a várias modificações e desenvolvimentos.</li> <li>- Distingue o uso comercial e hoteleiro. Este último deve respeitar os regulamentos de planeamento urbanístico da zona, a normativa setorial e as condições higiénico-sanitárias aplicáveis ao uso da habitação.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>

<b>Santiago de Compostela</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisão do PG aprovado em 2008, sujeito a várias modificações e desenvolvimentos.</li> <li>- Divide o solo em diferentes zonas regulamentadas por meio de uma <i>ordenanza</i> que determina quais são usos autorizáveis. Regula o uso hoteleiro e comercial e diferencia as categorias.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Sarria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não consta PG. Normas Subsidiarias de Planeamento de 1986.</li> <li>- Distingue uso comercial, mas não o hoteleiro. Determina, para cada zona delimitada através das normas, os usos admitidos.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Verín</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não consta PG. Normas Subsidiarias de Planeamento de 1986.</li> <li>- Distingue uso comercial e hoteleiro e determina, em que cada são usos autorizáveis</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Vigo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 1993, sujeito a várias modificações e desenvolvimentos.</li> <li>- Divide o solo urbano em diferentes zonas, reguladas por <i>ordenanza</i>, nas quais se determinam as condições de volume e higiénicas e as condições de uso, estabelecendo graus.</li> <li>- Distingue entre os usos permitidos, o alojamento coletivo - hoteleiro classificado por categorias- e o comercial.</li> <li>- No resto do terreno, há usos permitidos e usos incompatíveis ou proibidos.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Vilagarcía de Arousa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PG aprovado em 2000, sujeito a várias modificações e desenvolvimentos.</li> <li>- Distingue o uso comercial e hoteleiro. Este último deverá respeitar a normativa urbanística da zona, a normativa sectorial e as condições higiénico-sanitárias aplicáveis ao uso da habitação.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>

Quadro 17. Fonte: Elaboração própria baseada em dados extraídos do inventário municipal do SIOTUGA. *Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio. Xunta da Galiza*

	<b>Planeamento de Desenvolvimento (Plan Especial de Protección)</b>
<b>Barco de Valdeorras, O</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Plano de Proteção e Reforma Interior da Zona Antiga (2010).</li> <li>- Regula o uso hoteleiro. Não distingue tipologias de alojamento.</li> <li>- Proíbe usos ligados às atividades definidas no catálogo de espetáculos públicos e atividades recreativas da CCAA da Galiza, não autorizadas antes da entrada em vigor do PEPRI.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Carballiño, O</b>	- Não consta.
<b>Carballo</b>	- Não consta.
<b>Coruña, A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Plan Especial de Protección e Reforma Interior da Cidade Vella e Peixaría (1998).</i></li> <li>- Inclui nos seus objetivos, a diversificação dos usos compatíveis com os usos residenciais potenciando as atividades turísticas, comerciais e específicas (escolas universitárias e artesanais - escolas profissionais-) em detrimento dos saturados usos hoteleiros.</li> <li>- Destaque para a Zona de Pesca onde o objetivo é promover o uso residencial/terciário em favor do primeiro.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Ferrol</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Plan Especial de Protección e Rehabilitación do barrio de Ferrol Vello (2015).</i></li> <li>- Prioriza a conservação de edifícios e usos.</li> <li>- Uso principal o residencial.</li> <li>- Regula o uso hoteleiro em edificação exclusiva e o uso comercial compatível com o uso residencial em piso térreo.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Lalín</b>	- Não consta.
<b>Lugo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Plan Especial de Protección e Reforma Interior do Recinto Amurallado de Lugo e da súa Zona de Influencia (1997).</i></li> <li>- Classifica os usos como permitidos, proibidos, principais e compatíveis.</li> <li>- Regula o uso hoteleiro e comercial por graus, dependendo do número de camas e da superfície, o primeiro, e dependendo apenas da superfície, o segundo.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Monforte de Lemos</b>	- Não consta.
<b>Narón</b>	- Não consta.

<b>Ourense</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Plan Especial de Protección e Reforma Interior do Casco Histórico (1996).</i></li> <li>- Distingue o uso comercial, mas não o uso hoteleiro.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Pontevedra</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Plan Especial de Protección, Reforma Interior e Conservación do Conxunto Histórico Artístico (2003).</i></li> <li>- Distingue o uso comercial e o uso hoteleiro, e dentro deste último os seguintes alojamentos: hotel, albergue, pensão e similares.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Ribeira</b>	- Não consta.
<b>Santiago de Compostela</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Plan Especial de Protección e Rehabilitación da Cidade Histórica (1997)</i></li> <li>O PE-1 divide o solo em seis <i>ordenanzas</i> tipo e um conjunto de <i>ordenanzas</i> especiais ou unidades de intervenção. O principal uso é para habitação, enumerando um conjunto de usos compatíveis entre os quais o uso comercial e hoteleiro.</li> <li>Em 2018, uma Modificação Pontual do PE-1 foi aprovada para limitar o alojamento temporário no tecido residencial.</li> <li>A utilização hoteleira já não se encontra entre os usos compatíveis com a utilização principal da habitação e, além disso, é expressamente declarada incompatível.</li> <li>A utilização do alojamento para atividades turísticas, ou seja, para qualquer forma de alojamento turístico ou temporário de curta duração, entendendo como tal o de duração inferior a 30 dias consecutivos (ou qualquer outra duração que possa ser determinada pela normativa específica do alojamento turístico como excluída ou não sujeita a essa regulamentação).</li> </ul>
<b>Sarria</b>	- Não consta.
<b>Verín</b>	- Não consta.
<b>Vigo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Plan Especial de Protección e Reforma Interior do Casco Vello de Vigo (2007).</i></li> <li>- Distingue entre usos principais ou característicos, usos complementares e usos proibidas. Os usos permitidos incluem o uso hoteleiro e o comercial.</li> <li>- Não inclui as VUT.</li> </ul>
<b>Vilagarcía de Arousa</b>	- Não consta.

Quadro 18. Fonte: Elaboração própria baseada em dados extraídos do inventário municipal do SIOTUGA. Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio. Xunta da Galiza.

Como se pode ver, as normas urbanística galega caracteriza-se pela sua antiguidade e por cingir-se a uma regulamentação, determinada pela classificação e qualificação do solo, que, no caso em apreço, se limita a determinar se um dado uso é ou não admissível num determinado âmbito, sem que possamos encontrar uma verdadeira regulamentação sobre as VUT ou sobre outros alojamento turístico.

Com exceção do *Plan Especial de Protección e Rehabilitación da Cidade Histórica de Santiago de Compostela*, o alojamento turístico não está referenciado, derivando a sua regulamentação da legislação sectorial na matéria, que recordemos é de competência autonómica.

Outro instrumento que poderia ser analisado em matéria de morfologia urbana, embora já de natureza fiscal, é a introdução da taxa turística. Em Espanha, comunidades como a Catalunha, através da sua implementação em Barcelona ou nas Ilhas Baleares, dispõem deste instrumento. Em Portugal, a sua utilização está a alargar-se a uma parte importante do território, incluindo o Norte de Portugal, como se verá mais adiante. No entanto, nenhum município galego dispõe atualmente de um instrumento fiscal deste tipo.



## **3.2. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NAS CIDADES DO NORTE DE PORTUGAL**

### **▶ 3.2.1 REGENERAÇÃO URBANA**

As dinâmicas urbanas têm, também, vindo a alterar-se com os investimentos realizados no âmbito dos processos de regeneração urbana.

Ainda que só recentemente tenham ganho protagonismo, a verdade é que, os primeiros apoios à concretização destes processos datam de 2000, no âmbito do programa POLIS (Programa Nacional de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades) e respetivos sucessores (dentro dos programas operacionais regionais). Todos eles constituíram importantes incentivos (e fontes de financiamento público) para a requalificação urbana das cidades portuguesas.

No presente quadro comunitário, o acesso ao financiamento para a regeneração urbana está dependente da existência de um conjunto de instrumentos de planeamento e de ação que obrigam à definição de estratégia de médio e longo prazo desenhada para responder às problemáticas do espaço urbano nas suas diversas dimensões. São eles:

- O Plano de Ação de Regeneração Urbana (PARU).
- O Plano de Ação de Mobilidade Urbana (PAMUS).
- O Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas (PAICD).

Estes três instrumentos são componentes do Plano Estratégico de Desenvolvimento (ou Regeneração) Urbano (PEDU ou PERU) já desenvolvido pela maioria dos municípios portugueses associados do Eixo Atlântico. Estes instrumentos exigem, ainda, a definição de áreas de reabilitação urbana (ARU), ou seja, a delimitação da área territorialmente que devido ao seu estado de degradação carece de intervenção integrada de reabilitação.

	PEDU/PERU	PARU	PAMUS	PAICD	ARU
<b>Barcelos</b>					X*
<b>Braga</b>	X	X	X	X	X
<b>Bragança</b>	X	X	X	X	X
<b>Chaves</b>					X*
<b>Guimarães</b>	X	X	X	X	X
<b>Maia</b>	X	X	X	X	X
<b>Macedo de Cavaleiros</b>	X	X	X	X	X
<b>Matosinhos</b>	X				X
<b>Mirandela</b>	X	X	X	X	X
<b>Peso da Régua</b>					
<b>Porto</b>					X*
<b>Santa Maria da Feira</b>					X
<b>Valongo</b>					X
<b>Viana do Castelo</b>					X*
<b>Vila Nova de Famalicão</b>	X	X	X	X	X
<b>Vila Real</b>	X	X	X	X	X
<b>Vila Nova de Gaia</b>					X*

\* Áreas de reabilitação urbana com operação de reabilitação urbana aprovada (ou seja, com um conjunto de intervenções de reabilitação aprovadas)

Quadro 19. Fonte: Elaboração própria.

Estes instrumentos incluem secções dedicadas ao “modelo habitacional” ou à “dinâmica imobiliária” das áreas de intervenção. Contudo, tratam-se de secções que, na sua esmagadora maioria, não discutem as dinâmicas do mercado de arrendamento em geral, ou do AL em particular. Por outro lado, também são praticamente inexistentes quaisquer referências à atividade turística no âmbito das intervenções definidas.

- Exceção para Chaves, que inclui, na definição da operação de reabilitação urbana, objetivos de dinamização do turismo no centro histórico incluindo referência específica ao AL.
- Aos investimentos de regeneração urbana realizados pelos municípios (suportados ou não por programas de financiamento europeu e/ou da administração central) aliam-se agora os resultantes quer das dinâmicas geradas pela intensificação da atividade turística quer os apoiados por programas específicos e incentivados por benefícios fiscais por parte dos investidores privados e dirigidos à requalificação das cidades, reforçando a recuperação de imóveis e dotando-os de novos usos.
- Inclui-se, desta forma, a iniciativa privada no ciclo da regeneração urbana de forma a completar e valorizar as atuações públicas passadas e em curso.
- Ao nível do governo central, “como instrumento adicional de estímulo às operações de requalificação urbana” e de forma a incentivar “os particulares a uma intervenção mais ativa no processo e estabelecimento de parcerias com as entidades públicas” foi estabelecido o seguinte conjunto de benefícios fiscais<sup>63</sup> aos investimentos associados à requalificação urbana que tenham lugar nas ARU:
  - Redução da taxa de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA);
  - Benefícios fiscais em sede de IRS e IRC relativos a rendimentos derivados/auferidos de fundos imobiliários relacionados com a reabilitação de imóveis localizados em área de reabilitação urbana;
- Acrescem, ainda, a este conjunto de benefícios fiscais, os programas nacionais de financiamento:
- Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbana (IFRRU) (instrumento de apoio à revitalização dos centros urbanos, em todo o território nacional, promovendo a habitação, atraindo novos residentes, e dinamizando a atividade económica, e com ela a criação de riqueza e de emprego;
- Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado Fundos Imobiliários (fundo fechado e de subscrição particular, destinado ao desenvolvimento de projetos de reabilitação de imóveis e à promoção do arrendamento, com vista à regeneração urbana e o repovoamento dos centros urbanos);

<sup>63</sup> <https://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/apoios/incentivosfiscais.html>

- Reabilitar para Arrendar - Habitação Acessível (tem como objetivo o financiamento de operações de reabilitação de edifícios com idade igual ou superior a 30 anos, que após reabilitação deverão destinar-se predominantemente a fins habitacionais; este programa é implementado mediante protocolos de cooperação com os municípios).
- Ao nível municipal, completam o conjunto de benefícios fiscais à reabilitação urbana por parte dos privados, os seguintes benefícios (detalhando-se, na tabela seguinte, aqueles que são oferecidos especificamente pelos municípios portugueses associados do Eixo Atlântico):
  - Isenção de imposto municipal sobre imóveis (IMI);
  - Isenção de imposto municipal sobre transmissões onerosas de imóveis (IMT);
  - Isenção ou redução das taxas municipais associados aos processos de licenciamento de obra;
  - Isenção ou redução da derrama de IRC.

	IMI	IMT	Taxas	Derrama	Outros Apoios
<b>Barcelos</b>	X	X	X		
<b>Braga</b>	X	X			
<b>Bragança</b>	X	X			
<b>Chaves</b>	X	X			Aplicam-se penalizações ao nível do IMI a prédios urbanos degradados, em ruínas ou devolutos há mais de um ano.
<b>Guimarães</b>	X	X			
<b>Maia</b>	X	X			
<b>Macedo de Cavaleiros</b>	X	X			
<b>Matosinhos</b>	X	X			
<b>Mirandela</b>	X	X			
<b>Peso da Régua</b>	X	X			
<b>Porto</b>	X	X			
<b>Santa Maria da Feira</b>	X	X	X		
<b>Valongo</b>	X	X	X	X	
<b>Viana do Castelo</b>	X	X	X		
<b>Vila Nova de Famalicão</b>	X	X	X		
<b>Vila Real</b>	X	X			
<b>Vila Nova de Gaia</b>	X	X			

Quadro 20. Fonte: Elaboração própria.

### ► 3.2.2. INSTRUMENTOS DE GESTÃO MUNICIPAL NO ÂMBITO DA GESTÃO DA MORFOLOGIA URBANA

Ao nível da planificação e ordenamento das dinâmicas territoriais (em particular, das dinâmicas espaciais), existe um conjunto de instrumentos de gestão das zonas urbanas à disposição dos municípios que podem ser utilizados na gestão de fenómenos como a intensificação da atividade turística, o crescimento da oferta de alojamento local, a necessidade de assegurar alojamento estudantil (no caso concreto das cidades universitárias) ou a dinamização das centralidades e usos pretendidos para essas zonas.

Não sendo intenção do presente trabalho discutir bondade da existência destes instrumentos nem a eficácia com a que os mesmos têm sido utilizados, releva compreender se as cidades associadas ao Eixo Atlântico os estão a aplicar como ferramentas de potenciação/mitigação dos impactos do turismo na construção ou consolidação do seu modelo urbano. O plano diretor municipal (PDM) é principal instrumento de gestão do território municipal e define o quadro estratégico de desenvolvimento territorial do município, constituindo-se como quadro de referência para a elaboração dos demais planos municipais.

Atenta a sua importância na estruturação da tomada de decisão do poder local, procedeu-se à análise das orientações que este instrumento emana no que respeita ao desenvolvimento da atividade turística, à caracterização do parque habitacional (e respetivos usos) e à implantação do AL nos municípios portugueses em análise.

	<b>Plano Diretor Municipal</b>
<b>Barcelos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promove a caracterização do território ao da atividade e atratividade turística.</li> <li>- Define usos de habitação.</li> <li>- Não contempla o AL.</li> </ul>
<b>Braga</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Define metas e objetivos de desenvolvimento turístico e identifica os empreendimentos estratégicos neste âmbito.</li> <li>- Não contempla o AL.</li> <li>- Coloca ênfase no turismo de habitação e no turismo em espaço rural.</li> </ul>
<b>Bragança</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Discute o turismo de habitação, turismo em espaço rural e turismo de natureza.</li> <li>- Não contempla o AL.</li> </ul>
<b>Chaves</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não contempla o AL.</li> <li>- Inclui referência ao turismo em espaço rural e aos parques de campismo e caravanismo.</li> </ul>

<b>Guimarães</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não contempla o AL.</li> <li>- Inclui referência ao turismo em espaço rural.</li> </ul>
<b>Macedo de Cavaleiros</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Define espaços para uso especial de turismo (nomeadamente para os estabelecimentos turísticos).</li> <li>- Não contempla o AL.</li> </ul>
<b>Maia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Em revisão.</li> </ul>
<b>Matosinhos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não contempla qualquer referência à atividade turística (incluindo o AL).</li> </ul>
<b>Mirandela</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Discute o turismo de habitação, turismo em espaço rural e agroturismo.</li> <li>- Não contempla o AL.</li> </ul>
<b>Peso da Régua</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Define espaços específicos para fins turísticos.</li> <li>- Discute o turismo de habitação, turismo em espaço rural e turismo de natureza.</li> </ul>
<b>Porto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Em revisão.</li> </ul>
<b>Santa Maria da Feira</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inclui o turismo no capítulo dedicado à caracterização do solo urbano para utilização para espaços de uso especial.</li> <li>- Especifica as atividades turísticas permitidas nos espaços verdes.</li> <li>- Não contempla o AL.</li> </ul>
<b>Valongo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Define áreas concretas para a localização/desenvolvimento de diversas atividades turísticas (nomeadamente para os estabelecimentos turísticos).</li> <li>- Não contempla o AL.</li> </ul>
<b>Viana do Castelo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Discute o turismo em espaço rural.</li> <li>- Não contempla o AL.</li> </ul>
<b>Vila Nova de Famalicão</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Define condicionantes para a localização de empreendimentos turísticos em solo rural.</li> <li>- Não contempla o AL.</li> </ul>
<b>Vila Real</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permite construções para empreendimentos turísticos e empreendimentos de recreio e lazer que obtenham a declaração de interesse para o turismo.</li> <li>- Não contempla o AL.</li> <li>- Inclui referência ao turismo em espaço rural, turismo de habitação, turismo de natureza e às atividades turísticas e de lazer associadas ao aproveitamento das potencialidades naturais e paisagísticas.</li> </ul>
<b>Vila Nova de Gaia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prevê algumas tipologias de habitação destinadas ao turismo e ainda a afetação de algumas zonas municipais à atividade turística.</li> <li>- Não contempla o AL.</li> </ul>

Relevam, ainda, os planos de pormenor (PP), considerados como a mais exigente e rígida Plano de Pormenor figura do ordenamento municipal do território já que corresponde à definição concreta de propostas de ocupação de áreas específicas do onde se estabelecem “regras sobre a implantação das infraestruturas e o desenho dos espaços de utilização coletiva, paisagem, a localização e inserção urbanística dos equipamentos de utilização coletiva e a organização espacial das demais atividades de interesse geral”<sup>64</sup>.

Os municípios com centros históricos de reconhecido valor patrimonial têm, também, outros instrumentos que permitem assegurar a melhor gestão da morfologia urbana desse espaço sempre associada à preservação e proteção do património que compõe essa zona urbana. De entre eles destacam-se figuras como a Zona de Proteção Especial (que enquadramento paisagístico dos bens patrimoniais e as perspetivas da sua contemplação incluindo os espaços verdes que sejam relevantes para a defesa do respetivo contexto)<sup>65</sup> ou as Zonas *Non Aedificandi* (zonas onde é proibido qualquer tipo de construção)<sup>66</sup>.

No quadro seguinte resumem-se os instrumentos de gestão associados aos centros históricos dos municípios portugueses em análise:

	<b>Instrumentos de gestão urbanística do centro histórico</b>
<b>Barcelos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Centro histórico delimitado com vista à respetiva preservação, recuperação e valorização (definido ao âmbito do PDM).</b></li> <li>- <b>Possui plano de pormenor e revitalização do centro histórico.</b></li> <li>- <b>Definida ARU do centro histórico.</b></li> </ul>
<b>Braga</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Estabelece zona de proteção de imóveis classificados (no âmbito do planeamento associado à regeneração urbana).</b></li> <li>- <b>Definida ARU do centro histórico.</b></li> </ul>
<b>Bragança</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Plano de Pormenor para a Zona Histórica de Bragança.</b></li> <li>- <b>Definida ARU do centro tradicional de Bragança.</b></li> </ul>
<b>Chaves</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Plano de Salvaguarda e Valorização para o Centro Histórico de Chaves.</b></li> <li>- <b>Definida ORU do centro histórico.</b></li> </ul>
<b>Guimarães</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Possui um gabinete técnico local responsável por gerir os processos de recuperação do centro histórico.</b></li> <li>- <b>Definida ARU do centro histórico.</b></li> <li>- <b>Centro histórico classificado como património da humanidade.</b></li> </ul>

<sup>64</sup> Fonte: [http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com\\_docman&view=download&id=3055&Itemid=739](http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_docman&view=download&id=3055&Itemid=739)

<sup>65</sup> Fonte: <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/patrimonio/patrimonio-imovel/classificacao-debens-imoveis-e-fixacao-de-zep/>

<sup>66</sup> Idem

<b>Macedo de Cavaleiros</b>	
<b>Maia</b>	
<b>Matosinhos</b>	<b>(1)</b>
<b>Mirandela</b>	
<b>Peso da Régua</b>	<b>- Centro histórico delimitado com vista à respetiva preservação, recuperação e valorização (definido ao âmbito do PDM).</b>
<b>Porto</b>	<b>- Definida ARU do centro histórico. - Centro histórico classificado como património da humanidade.</b>
<b>Santa Maria da Feira</b>	<b>- Centro histórico delimitado com vista à respetiva preservação, recuperação e valorização (definido ao âmbito do PDM). (1)</b>
<b>Valongo</b>	
<b>Viana do Castelo</b>	<b>- Definida ARU do centro histórico.</b>
<b>Vila Nova de Famalicão</b>	
<b>Vila Real</b>	<b>- Definida ARU do centro histórico.</b>
<b>Vila Nova de Gaia</b>	<b>- Definida ARU do centro histórico.</b>

(1) Inclui referência à zona histórica nas ARU do centro urbano.

Quadro 22. Fonte: Elaboração própria.

Ainda que na sua maioria, estes instrumentos não façam referência específica e direta atividade turística, as condições impostas à proteção e conservação do património associado aos centros históricos dá aos municípios a capacidade de analisar casuisticamente as propostas de intervenção/atividade que se pretendam instalar nestas áreas históricas.

Acresce aos instrumentos antes identificados os planos estratégicos de desenvolvimento local que, não sendo instrumentos de gestão urbanística têm a capacidade de definir o uso do território em função das suas potencialidades. Neste contexto, procedeu-se à verificação da existência destes instrumentos de planeamento e à análise do foco por eles colocado no desenvolvimento da atividade turística.

	<b>Plano estratégico de desenvolvimento municipal/ de desenvolvimento turístico</b>
<b>Barcelos</b>	- <b>Estratégia Municipal de Barcelos 2020 (não foi possível aceder ao respetivo conteúdo).</b>
<b>Braga</b>	- <b>Plano Estratégico para o Desenvolvimento Económico de Braga (inclui capítulo dedicado ao turismo).</b>
<b>Bragança</b>	- <b>Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Concelho de Bragança (não foi possível aceder ao respetivo conteúdo).</b>
<b>Chaves</b>	- <b>Plano de Desenvolvimento Estratégico – Chaves 2015 (define como objetivo de desenvolvimento a aposta no turismo e termalismo).</b> (1)
<b>Guimarães</b>	- <b>Guimarães Marca (iniciativa de desenvolvimento económico com base na atividade e atratividade turística municipal).</b> - <b>Guimarães – estratégia turística 2019-2029.</b>
<b>Macedo de Cavaleiros</b>	
<b>Maia</b>	- <b>Plano Estratégico Maia 2028 (não foi possível aceder ao respetivo conteúdo).</b>
<b>Matosinhos</b>	- <b>Plano Estratégico Municipal (não foi possível aceder ao respetivo conteúdo).</b> (1)
<b>Mirandela</b>	
<b>Peso da Régua</b>	- <b>Plano Estratégico do Município de Peso da Régua.</b> (1)
<b>Porto</b>	- <b>Plano Estratégico Municipal (não foi possível aceder ao respetivo conteúdo, apenas ao <i>balanced scorecard</i> que inclui referencia ao objetivo “potenciar o Porto como destino turístico”).</b> (1)
<b>Santa Maria da Feira</b>	- <b>Plano Estratégico e de Marketing para o Turismo de Santa Maria da Feira.</b>
<b>Valongo</b>	
<b>Viana do Castelo</b>	- <b>Plano Estratégico.</b> (1)
<b>Vila Nova de Famalicão</b>	- <b>Plano Estratégico 2014-2025 (não inclui o turismo nas respetivas prioridades de desenvolvimento).</b>
<b>Vila Real</b>	
<b>Vila Nova de Gaia</b>	

(1) Não foi possível confirmar se planos identificados continuam em vigor, se foram atualizados ou se foram substituídos por outro instrumento similar.

Quadro 23. Fonte: Elaboração própria.

Note-se que, ao nível do desenvolvimento turístico, muito especialmente ao nível do marketing e comunicação turística a maioria dos municípios em estudo atuam sob as prioridades e objetivos de planos de natureza supramunicipal (emanados pelas respetivas comunidades intermunicipais, pela entidade regional de turismo ou pela própria CCDR-N).

Finalmente, uma referência ao mais recente instrumento de gestão do impacto da atividade turística de nível municipal: as taxas turísticas.

Criadas com o objetivo de internalizar os impactos negativos do crescimento acentuado da atividade turística nos seus municípios, baseiam-se no princípio do utilizador-pagador e visam assegurar que o crescimento da atividade se efetua de forma sustentável e sem pôr em causa a qualidade de vida dos residentes.

Atualmente, apenas os municípios do Porto e Vila Nova de Gaia utilizam esta medida que também está prevista entrar em vigor em Braga no segundo semestre de 2019 e que Guimarães tem a medida em estudo.

	<b>Taxas turísticas</b>
<b>Barcelos</b>	<b>- 1,5€ por dormida e por pessoa entre março e outubro (para hóspedes com mais de 16 anos).</b>
<b>Porto</b>	<b>- 2€ por dormida e por pessoa até ao valor máximo de 14€ (até ao máximo de 7 noites para hóspedes com mais de 13 anos).</b>
<b>Vila Nova de Gaia</b>	<b>- 2€ por dormida e por pessoa entre 1 de abril e 30 de setembro até ao máximo de 7 noites para hóspedes com mais de 16 anos). - 1€ por dormida e por pessoa entre 1 de outubro e 31 de março (até ao máximo de 7 noites para hóspedes com mais de 16 anos).</b>

Cuadro 24. Fonte: Elaboração própria.





**REFLEXÕES GENÉRICAS  
SOBRE A POLÍTICA  
TURÍSTICA NAS  
CIDADES DO  
EIXO ATLÂNTICO**





# 4

## REFLEXÕES GENÉRICAS SOBRE A POLÍTICA TURÍSTICA NAS CIDADES DO EIXO ATLÂNTICO

É certo que, em última instância, o turismo “acontece” no município, se quisermos identificar a parcela administrativa mais pequena onde este acontece mas também é certo que dada a infinidade de recursos potencialmente turísticos de tão diversa natureza como se queira delimitar (culturais, paisagísticos, arquitetónicos, climatéricos, etc. a sua gestão mais eficiente, organização e planeamento desde a unidade municipal onde se experiencia, é de complexa execução por razões qualitativas e quantitativas. Assim, devemos apresentar o cenário nacional e regional para entender a margem de manobra existente ao nível municipal e o porquê do que (quando e o quê) fazem.

Mas também é certo que, de forma geral, (não para o turismo em particular), não existe consenso sobre se são melhores as fórmulas *up-bottom* (centralização da política turística) ou *bottom-up* (descentralização) sobretudo para a gestão das interações complexas com várias organizações e interesses contrários, diferentes opiniões, preferências e percepções sobre a estratégia adequada. Sobre o qual já existe acordo é no êxito e na competitividade da indústria turística (setor privado) tem muito a ver com a eficiência e a eficácia do quadro administrativo (Yuksel e Yuksel, 1998). Dito de outra forma, por Dredge e Jenckins (2007): “a panificação do turismo e das políticas turísticas são uma das influências mais significativas de como se desenvolve o turismo, quem ganha e quem perde e como os benefícios e impactos do turismo estão distribuídos”.

A descentralização da gestão do turismo dá a oportunidade de trazer para a “arena política” outros atores (leia-se sociedade civil, setor privado). O que em Espanha foi trazido pela própria Constituição, em outros países surgiu inicial (ainda que desaparecendo depois) como resultado de um processo de regionalização (inicialmente de municipalização) turística como é o caso de Portugal, pensando-se esta com o objetivo de fortalecer a gestão e planificação, mas acima de tudo, de aproveitar o potencial de cada território com base nas suas características mais endógenas que, provavelmente, da perspectiva de uma governação mais macro resultam infra aproveitadas.

E para centrar bem o título deste capítulo, cabe matizar que do planeamento em turismo passou-se ao planeamento estratégico dos destinos turísticos (Ribeiro e Ferreira, 2010). E isto deve ser, à data de hoje, a política turística municipal, um planeamento estratégico pensado *ad hoc* para o destino. E não se trata de um mero matiz, mas tem muito a ver com o sentido que pode ter a descentralização da política turística para níveis coincidentes (ou não) com o destino.

No que respeita a Espanha, a distribuição de competências desenhada na Constituição espanhola e consequente assunção de competências exclusivas em matéria de turismo por parte das comunidades autónomas (CCAA) é o cenário atual. Por seu lado, Portugal. Estado regional no que concerne aos Açores e Madeira, e centralizado (com nuances no que ao turismo se refere) na península. Em consequência, cenário diferentes e contíguos geograficamente, com um entramado inter-administrativo e de relações e responsabilidades por vezes difusas, com continuas tentativas de articulação de instrumentos e mecanismos de cooperação. Chegou-se a este ponto depois de três evoluções (e pontos de partida) que foram refletidos, muito resumidamente, na figura seguinte (correspondendo a parte superior a Espanha e a inferior a Portugal):

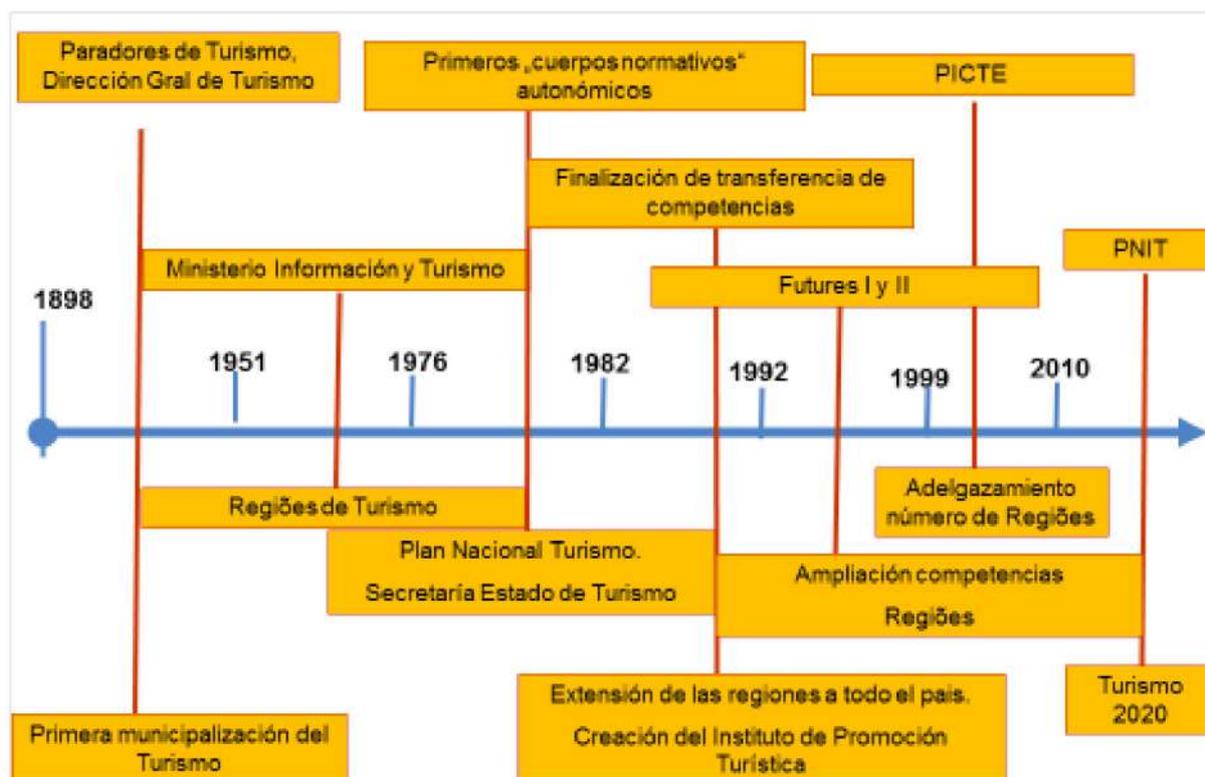


Gráfico 12. Fonte: elaboração própria.

Devemos introduzir em primeiro lugar o facto da situação das competências transferidas em Espanha das autonomias e no Portugal centralizado (com exceção, como indicado, dos Açores e Madeira, que não afetam o presente estudo) são diferentes mas não por isso mais generosas com os municípios espanhóis em geral e os galegos em particular, devido à existência das regiões de Turismo (que nasceram precisamente como “teste piloto” – falhado – de descentralização nos finais da década de 2000) e que as comunidades intermunicipais (cuja comparação mais próxima – se bem que com mais competências e protagonismo no caso português são as mancomunidades), mas também, pela existência de *diputaciones* em Espanha que, como órgãos também locais (na verdade, supramunicipais) não contam com mais competências turísticas, mas sim com mais recursos o que na prática lhes permitiu a criação de *patronatos* e a assunção de estratégias não apenas de promoção mas, em outros âmbitos como por exemplo a criação de produto.

No caso de Portugal, existe também uma lei muito recente, como menos de 1 ano de vida, que te, um artigo expressamente pensado para o setor turístico e que reza que “é de competência dos órgãos das entidades intermunicipais de desenvolvimento a promoção turística interna sub-regional em articulação com as entidades regionais de turismo, ou seja, outra vez a sobreposição de competências (uma realidade, à “espanhola”) conjunta com os municípios, em nossa opinião.

A lei mais recente, Lei de Competências das autoridades locais e entidades municipais portuguesas (Lei nº50/2018, de 16 de agosto) é a que descreve as novas competências que engloba o turismo, a exemplo dos artigos que expressam a transferência de competências.

No artigo 15º, é referida a área cultural como área da responsabilidade das entidades locais e intermunicipais:

*“a) Gerir, valorizar e conservar património cultural que, sendo classificado, se considere de âmbito local;*

*b) Gerir, valorizar e conservar os museus que não sejam museus nacionais;*

*c) Executar o controlo prévio de espetáculos, bem como a sua fiscalização, autorizando a sua realização quando tal esteja previsto;*

*d) Recrutar, seleccionar e gerir os trabalhadores afetos ao património cultural que, sendo classificado, se considere de âmbito local e aos museus que não sejam museus nacionais.”*

No artigo 18º, que se refere às áreas portuárias marítimas e urbanas de desenvolvimento turístico e económico não afetadas pela atividade portuária, as competências dos organismos municipais incluem:

*“a) Gerir as áreas afetadas à atividade da náutica de recreio e os bens imóveis aí integrados, bem como os bens móveis a estes afetados, abrangendo as atualmente incluídas nas autoridades portuárias;*

*b) Gerir as áreas dos portos de pesca secundários e os bens imóveis aí integrados, bem como os bens móveis a estes afetados, abrangendo as atualmente incluídas nas autoridades portuárias;*

*c) Gerir as áreas sob jurisdição dos portos sem utilização portuária reconhecida ou exclusiva e os bens imóveis aí integrados, bem como os bens móveis a estes afetados, abrangendo as atualmente incluídas nas autoridades portuárias;*

*d) Gerir as áreas urbanas de desenvolvimento turístico e económico não afetadas à atividade portuária e os bens imóveis aí integrados, bem como os bens móveis afetados, abrangendo as atualmente incluídas nas autoridades portuárias.”*

Nesse mesmo artigo, também se destaca que os organismos municipais têm autoridade para outorgar, autorizar e supervisionar as atividades realizadas nas áreas e instalações mencionadas no mesmo.

No que respeita à promoção do turismo, esta lei, em relação aos organismos intermunicipais, descreve-se no artigo 36º tendo direito a: “... o desenvolvimento da promoção turística interna sub-regional, em articulação com as entidades regionais de turismo”.

E baixando ao nível municipal, na eorregião, á data atual, cada município (autarquia local) tem um membro executivo que “dirige” o setor do turismo, do ponto de vista público (erroneamente, o setor privado turístico não está tutelado por estes sendo normal sê-lo pela área de intervenção municipal de economia, indústria, promoção económica, etc.), *concejal(a)* (vereador(a)) que costuma ter conjuntamente o departamento de cultura e a função turística contando, a nível técnico, uma equipa maior ou menor em função do município e seus recursos, que se compõe de técnicos que normalmente prestam apoio ao posto de informação turística (exceto nos municípios maiores em que adicionalmente existem técnicos superiores localizados nas próprias instalações do município).

A lei portuguesa 33/2013 modificou notavelmente o cenário, alterando de novo o modelo. A publicação desta lei (de 16 de maio) estabeleceu cinco áreas regionais de turismo em Portugal que refletem as áreas cobertas pelas unidades territoriais utilizadas com fins estatísticos, NUTS II: Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve. A nova lei também define o quadro jurídico para a organização e funcionamento das entidades regionais de turismo às quais compete valorizar e desenvolver o potencial turístico e gerir cada destino de maneira integral no âmbito do desenvolvimento turístico regional de cada uma das respetivas zonas regionais, de acordo com as diretrizes da política de turismo fixadas pelo governo central.

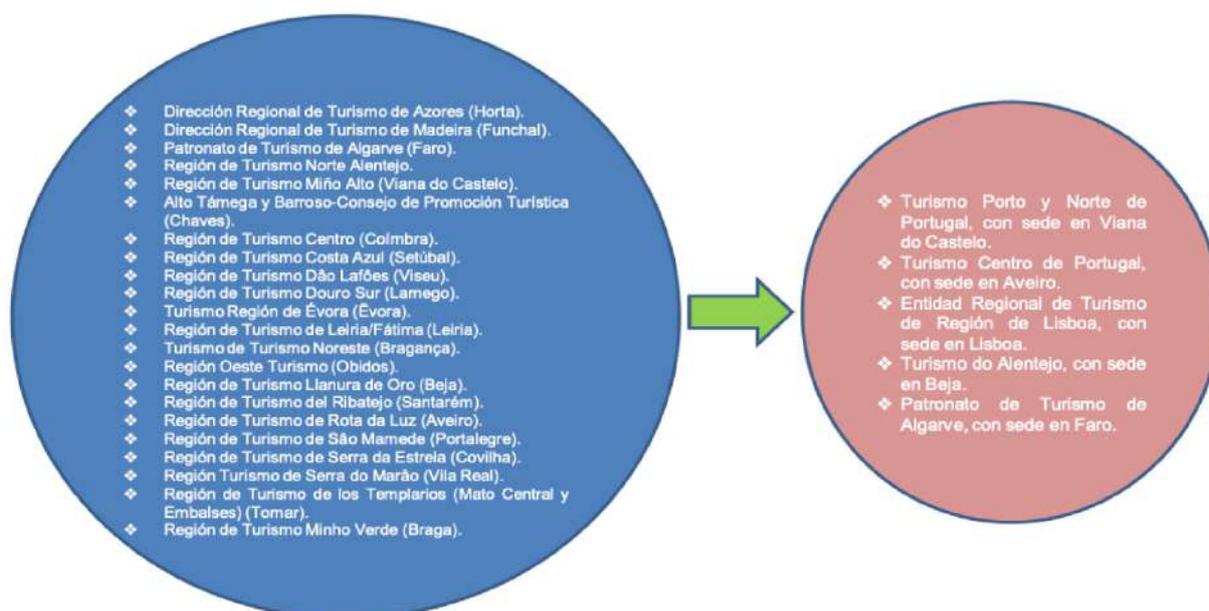


Gráfico 13. Fonte: elaboração própria.

As entidades regionais portuguesas e as supralocais, podem, em ambos os países estabelecer convénios de colaboração com a administração central para o desenvolvimento pontual de atividade ou projetos destas no seu âmbito de intervenção. Tal possibilidade é igualmente aberta à administração local. Ou seja, algo como o que em Espanha foram os planos de competitividade. Os municípios portugueses são, na realidade, os “donos” das entidades regionais (eles elegem a respetiva presidência conjuntamente com o setor privado pois uma parte suficiente da assembleia pode vetar a existente, por exemplo) e eles são os que aprovam, em primeira instância, os planos e orçamentos e a estratégia regional. As entidades são autónomas, mas em segunda instância, “obedecem” aos Turismo de Portugal que aprova os planos (previamente ratificados pelas assembleias antes indicadas) e essa aprovação tem associada a transferência de fundos. Por sua vez, as regiões de turismo deliberaram (não num primeiro momento, mas uns anos depois, 2014) constituir a Associação Nacional do Turismo.

No que se refere a Espanha, a Constituição estabelece no seu artigo 148: “as comunidades autónomas poderão assumir competências nas seguintes matérias [e específica no ponto 18 do mesmo]: promoção e ordenamento do turismo no seu âmbito territorial”. Como já se expôs no quadro teórico, tal permite questionar se, tal promoção (da mesma forma que o ordenamento), se deve circunscrever ao território concreto de cada comunidade sendo, portanto, que a promoção que poderiam concretizar seria aquela dirigida a fomentar o seu próprio turismo interno regional ou doméstico.

O que é certo é que ao longo dos últimos quase 40 anos não se questionou o facto das CCAA fazerem promoção nacional e internacional e, inclusivamente, entidades representantes dos territórios/municípios também a realizassem. No que respeita ao ordenamento, tal traduziu-se em legislação, preservação do património, fomento da iniciativa privada, estratégias de criação de produto, formação, inspeção/sanção, etc. e inclusivamente mais recentemente, iniciativas de comercialização (ou fomento da mesma) e criação de institutos de estudos turísticos.

No caso espanhol, a Constituição instaura um modelo de organização territorial na qual, sendo as CCAA peça chave, também se impulsiona, os municípios e as províncias (e ilhas).

Sendo que numa fase pré-constitucional os municípios gozaram de grandes competências na matéria, a legislação autonómica foi a que passou a definir essas competências e curiosamente, poucas mencionaram expressamente a promoção do turismo (Andaluzia e Catalunha como exceção), mas que inclusivamente, com ditas menções, passaram a limitá-las.

PPor outro lado, e dado que a autonomia local também se encontra garantida na LRBRL, é necessário rever a mesma, mas adverte-se que enumera variadas atividades inegavelmente vinculadas a este setor: ordenamento, gestão, execução e disciplina urbanística, abastecimento de água, iluminação pública, limpeza viária, recolha e tratamento de resíduos, saneamento e tratamento de águas residuais, instalações/atividades socioculturais e desportivas, conservação de caminhos, gestão de parques e jardins, etc.

No caso galego, 100% das competências estão igualmente transferidas para a comunidades autónomas e a única competência que o Estado pode exercer é a promoção internacional da marca Espanha e dos seus destino regional (ainda que na prática não apenas desde a Turespaña mas também desde outros departamentos, são articuladas diferentes estratégias com o setor público e privado), cabendo destacar neste estudo o FOMIT (*Fondo para la Modernización de Infraestructuras Turísticas*), que canaliza fundos para as administrações municipais para a renovação e recuperação do património, valorização de ativos turísticos, etc.

No caso português e como se explicou na revisão histórica apresentada, verificou-se um fenómeno de municipalização turística no país muito antes da descentralização espanhola mas, no geral, não estandardizada mas baseada nas localizações que consideram possuir maior potencial, mas na atualidade (razão pela qual só se expõe o caso espanhol neste capítulo) o seu papel foi anulado tal como foi concebido. De qualquer forma, continuam a ter protagonismo (são os municípios quem formam as regiões e quem elege os seus altos cargos) assegurado pelo quadro legal das Regiões de Turismo.



## 4.1. PLANO DE AÇÃO DO EIXO ATLÂNTICO

As autoridades locais portuguesas que formam parte do Eixo Atlântico também formam parte da entidade turística regional e apresentam uma estratégia comum, neste caso preparada pela Entidade Regional de Turismo do Porto e Norte de Portugal, uma entidade intermunicipal. Já no caso galego, nas mancomunidades ou associações que tiveram planos de competitividade, excelência ou dinamização turísticas (não em todos os casos) e sempre nas *diputaciones*.

O questionário realizado e ainda que 100% dos participantes de ambos os países coincidam no vital e estratégico que é o setor turístico para a dinamização económica, verificamos que:

- 75% dos respondentes não tem nenhuma estratégia definida com rigor, ainda que especifiquem fazer promoção, fomentar o setor, desenvolver produtos, etc.
- Somente três municípios indicam possuir um plano de ação ou, pelo menos, um plano de promoção ou relatório setorial (no seu caso plano diretor municipal) para o turismo.

Pontualmente, têm uma entidade de promoção, o *Convention Bureau*, sendo esta uma realidade muito simbólica (Ourense, Santiago e Porto) o que é plenamente justificado por razões de escassez de recursos humanos e meios económicos.

O plano de ação da Entidade Regional de Turismo do Porto e Norte de Portugal para 2019-2023, onde se contemplam os membros portugueses do Eixo Atlântico, organiza-se através de opções estratégicas que consistem em: na definição de uma carteira de produtos turísticos disponíveis na região, acompanhamento da carteira do mercado emissor, definição de uma estratégia de posicionamento e segmentação, definição de uma política de marketing.

O plano de ação apresenta-se com programas e objetivos estratégicos, dividindo-se em 4 programas de ação:

- P1 – Qualificação da oferta turística;
- P2 – Comunicação e promoção do destino;
- P3 – Monitorização de destinos e mercados.

Cada programa de ação pode ter um ou mais objetivos estratégicos:

- O1 – Estimular a procura potencial;
- O2 – Melhorar o rendimento dos setores turísticos;
- O3 – Melhorar e enriquecer a qualidade da experiência turística do visitante;
- O4 – Qualificar e inovar a oferta turística;
- O5 – Promover um ambiente colaborativo entre agentes.



## **4.2.** **CONCLUSÕES**

1. O turismo pode constituir (ou já é) uma ferramenta eficaz para o desenvolvimento económico local e mais se, como sucede em muitos destinos, não existirem outras atividades alternativas. Em muitos deles, o turismo tornou-se no setor de aposta principal, ou em alternativa conjuntamente com as atividades económicas tradicionais, ou uma indústria em decadência fruto da mais recente recessão e a muito anterior deslocalização. Por outro lado, o turismo é um fator essencial para o incremento dos níveis de coesão económica e social/cultural.

Todo o projeto turístico é indutor de outras muitas atividades económicas enquadradas em setores muito diferentes: construção, distribuição, produção agropecuária, infraestruturas, comércio a retalho, seguros, atividades de lazer e tempo livre, ... o que cria, portanto, oportunidades para o surgimento de empresas locais. Assim, o explicitado anteriormente parece justificar que as entidades locais em geral (mas muito especialmente os municípios) não possam ficar à margem das decisões em matéria de política turística (mas com isto não se dá por verdadeiro que sejam eles quem a devam determinar).

2. O desafio do turismo de sucesso “per se” multiplica-se simplesmente se acrescentarmos o desafio adicional da sustentabilidade que torna necessário que (entre) todos os atores (em complementaridade ou não consigam:

- Informar os turistas sobre a respetiva cultura, religião, política e economia do destino. Isto no que respeita à informação física (não virtual) é de muito mais fácil realização no território.
- Sensibilizar sobre o valor local e global dos recursos naturais e paisagísticos da comunidade visitada. Igualmente a sensibilização só pode fazer-se no destino.
- Fomentar no visitante o respeito pela comunidade local (e vice-versa), especialmente, a compreensão intercultural e a tolerância de valores, no dia-a-dia da sua experiência turística é como melhor se pode conseguir este objetivo.
- Fomentar legislativamente a integridade das culturas e recursos naturais locais, de modo a que inclusivamente as empresas e operadores provados tenham incentivos para conservar o património cultural e os valores tradicionais.
- Apoiar as economias locais mediante a compra de produtos da zona e procurar a participação na atividade turística das empresas locais. O apoio municipal, sobretudo, para as PME e micro-PME e para que trabalhem conjuntamente, é a via pública mais eficaz para atingir esta finalidade.
- Fomentar entre os operadores turísticos privados (internacionais e locais) a consciencialização sobre a relevância da sua própria responsabilidade social. (idem como no ponto anterior).

3. Tem de haver consenso entre as instituições porque as comunidades locais são as que no, momento chave, interatuam com o turista.

4. Existem diferenças avassaladoras nas possibilidades financeiras, técnicas e de talento humano especializado dos municípios do Eixo, inclusivamente, romando apenas os municípios turísticos, por várias razões: o desenvolvimento e em consequência dos seus recursos, e finalmente pela sua inserção noutra tipo de planos e de organizações que, por sua vez, também os dotou de recursos económicos e/ou humanos.

5. Para avançar nesta linha surgem também algumas questões:

- Têm os municípios e os entes supramunicipais a capacidade financeira de assumir responsabilidades de gestão e/ou promoção do destino?
- Querem, em geral, os municípios ou os entes supramunicipais assumir tais responsabilidades/competências?
- Têm os municípios o nível imediato de recursos humanos suficientes em quantidade e adequadamente formados ao nível técnico (leia-se sectorialmente)?





**REFLEXÕES SOBRE  
AS ATIVIDADES  
TERCIÁRIAS  
NOS CENTROS HISTÓRICOS  
COM VALOR PATRIMONIAL  
DAS CIDADES  
DO EIXO ATLÂNTICO**



  
**5**

## **REFLEXÕES SOBRE AS ATIVIDADES TERCIÁRIAS NOS CENTROS HISTÓRICOS COM VALOR PATRIMONIAL DAS CIDADES DO EIXO ATLÂNTICO**

A pressão turística sobre os centros históricos e centros urbanos das nossas cidades não afetou apenas o setor habitacional, o comércio e a hotelaria também sofreu sérias transformações ocasionadas pela chegada massiva de turistas.

O processo de gentrificação residencial, que na maioria dos casos surge depois da reurbanização e reabilitação concretizada nesses lugares – deslocações residentes com menor rendimentos para outras zonas da cidade mais acessíveis – e que se produz de novo pela mão da economia colaborativa desregulada – deslocações de residentes por turistas -, une-se um novo processo de gentrificador derivado da adaptação dos seus habitantes às necessidades destes novos moradores.

O comércio tradicional em Espanha e Portugal<sup>67</sup> encontra-se num momento de crise, crise esta que não afeta unicamente o comércio existente nos centros históricos. A proliferação de centros comerciais das últimas décadas, o aumento as franquias de multinacionais e o incremento da venda online, gerou uma crise no comércio tradicional que fez que só pequenas zonas da cidade pudessem manter o ritmo e pulso comercial das décadas passadas, fazendo-o apoiadas, principalmente, em franquias muito reconhecidas de grandes marcas que funcionam como motores comerciais.

<sup>67</sup> Excetuam-se os locais dedicados ao comércio de produtos portugueses (tradicional e de desenho) que, as cidades de maior atratividade turística mantiveram um a dinâmica de crescimento muito associada ao incremento do prestígio e reconhecimento da marca Portugal nos diferentes mercados externos. Tratase de estabelecimentos que ou nasce, com uma oferta especialmente dirigida para esses mercados ou que se renovaram em termos de desenho do estabelecimento para responder a esse perfil.

Entre estas alterações que sofri o setor terciário, nos centros históricos/urbanos das nossas cidades há que destacar a perda de comércio de proximidade e de bairro que vinha dando resposta às necessidades diárias da população local, produzindo-se um desequilíbrio económico entre atividades, ao reduzir a diversidade de usos comerciais<sup>68</sup>.

A redução da população residente, devido à gentrificação residencial produzida devido ao incremento de usos turísticos através das VUT/AL, provoca uma redução da procura dos artigos quotidianos que faz cada vez menos atrativa a zona para a captação de novos residentes a médio e longo prazo, gerando não apenas uma redução das atividades de proximidade ou quotidianas mas também o desaparecimento de atividades tradicionais ou emblemáticas da cidade, que até ao momento a caracterizava e singularizava, como parte do seu património cultural imaterial. Mais, de forma paralela, produz-se uma saturação de outros usos relacionados com a nova procura que, na sua maioria dos casos derivam na oferta de produtos e serviços que não aportam singularidade ao visitante e que este poderia encontrar em qualquer localidade da envolvente.

O incremento da procura de locais comerciais vinculados a atividades, especialmente, de restauração, hotelaria e venda de souvenirs ao visitante, é outro dos fatores que explicam a expulsão do comércio tradicional. O encarecimento das rendas, que pode ser assumido por estes novos consumidores, não pode ser enfrentado pelos comerciantes tradicionais, ampliando o problema, especialmente nos centros históricos já ameaçados por uma pior acessibilidade automóvel.

A esta tendência generalista, em zonas mais centrais ou turísticas junta-se a proliferação de comércios e hotelaria relacionados com o turismo que podem pagar rendas maiores e que expulsam o comércio tradicional e o aumento do preço dos estabelecimentos devido ao aumento da procura, aspetos que ampliam o problema.

Se bem e da mesma forma que se indicou para o uso residencial turístico, em alguns casos de cidades do Eixo Atlântico, o comércio turístico é um fator positivo e ajuda a ativar a revitalização dos centros históricos num elevado estado de degradação, noutros já muito renovados, estas atividades turísticas representam, para a vizinhança, mais que uma oportunidade, um problema mais. Como no caso do uso turístico da habitação, o ordenamento dos usos terciários turísticos, a sua regulamentação e controlo para a normal convivência com a população local são pedras angulares para um desenvolvimento sustentável da atividade turística e a construção de bairros com alta qualidade de vida.

<sup>68</sup> O relatório municipal “As vivendas de uso turístico na cidade histórica” do concello de Santiago de Compostela, elaborado com caráter prévio à modificação do *Plan Especial de protección e rehabilitación da cidade histórica* (ver quadro 17), indica que as atividades de hotelaria e restauração da *Almendra* medieval supõe 27,6% e 25,2% respetivamente das atividades de hotelaria e restauração na área municipal, de acordo com os dados do IAE de 2016. Indicar somente a modo informativo que de acordo com o INE do ano de 2015, a população recenseada na *Almendra* ascendia a 10.477 pessoas sobre as 95.612 recenseadas na almendra em todo o termino municipal.

Outro fator que está a afetar, com um alto impacto, os centros históricos é o aparecimento de empresas de lazer e mobilidade focados nos turistas que enchem o espaço público de veículos de transporte ou de empresas que oferecem todo o tipo de serviços e bens a esses turistas, em geral, de alto impacto visual e que não apenas não oferecem serviços de interesse aos residentes locais mas também representam uma alta ocupação do espaço público restringindo esse espaço para as atividades quotidianas.

Neste contexto, interessa sublinhar que as cidades de maior atratividade turística do Eixo Atlântico são afetados também por uma massificação dos circuitos de visita do seu património que, devido ao elevado número de utilizadores que se sobrepõem e “fagocitam” os circuitos naturais dos seus residentes (sociais, de lazer ou inclusivamente laborais) que se vêem obrigados a reinventar a forma em que se movimentam na sua cidade.

A revisão do modelo comercial nas cidades da Galiza e do Norte de Portugal excede em muito o âmbito deste relatório e das políticas turísticas em geral mas evidentemente, o turismo tem uma clara influência no comércio e as cidades galegas e portuguesas deveriam ponderar uma política de comércio compatível com a turística de forma a melhorar e cuidar da qualidade de vida dos seus bairros, em especial dos centros históricos, ao mesmo tempo que se potencia a atividade comercial como um serviço chave na geração de emprego e desenvolvimento económico.

A política turística tem um importante carácter transversal e tem uma influência em aspetos socioeconómicos muito diversos, a pressão turística nas zonas centrais monumentais afeta não apenas o uso residencial, mas também o comercial, terciário, o serviço e, em geral, o uso do espaço público das cidades em âmbitos especialmente sensível pelo seu valor patrimonial e comunitário.

Da mesma forma que apontamos para o uso residencial, as cidades devem ter presente as influências do turismo nas suas atividades comerciais e terciárias e no uso do escasso espaço público, em especial, nos centros históricos de valor patrimonial. O seu ordenamento, como no caso residencial, volta a assumir-se como chave para o desenvolvimento sustentável.





**PROPOSTAS E  
ESTRATÉGIAS PARA O  
ORDENAMENTO DO SETOR  
TURÍSTICO RESIDENCIAL  
NAS CIDADES  
DO EIXO ATLÂNTICO**





## **PROPOSTAS E ESTRATÉGIAS PARA O ORDENAMENTO DO SETOR TURÍSTICO RESIDENCIAL NAS CIDADES DO EIXO ATLÂNTICO**

As reflexões expostas nos capítulos anteriores permitiram identificar um conjunto de necessidades partilhadas pelos municípios que integram o sistema urbano do Eixo Atlântico que são resultado (atual ou esperado) da evolução da atividade turística nas suas cidades.

A facilidade e democratização das viagens, o incremento dos períodos de lazer, as mudanças sociais derivadas da presença crescente (e irreversível) das novas tecnologias em todos os âmbitos do quotidiano dos indivíduos, o crescimento da economia colaborativa, entre outros, estão a alterar não apenas o perfil dos turistas, mas também a forma como querem experimentar e conhecer novos lugares e novas culturas.

Por outro lado, a quantidade de dados e informação que se gera em cada momento, a velocidade a que circulam estes dados (e não menos importante as notícias) e a crescente transversalidade dos diferentes âmbitos da gestão municipal tornam imprescindível que a tomada de decisão da administração local seja informada e tenha em conta o maior número possível de variáveis envolvidas nessa decisão.

A gestão municipal do turismo não é exceção, já que o crescimento não controlado desta atividade gerará, antes ou depois, uma pressão acrescida sobre o espaço público, as atividades locais e a qualidade de vida proporcionada aos residentes pela qual responde, os executivos municipais nas urnas.

Neste contexto, e uma vez identificados os principais fatores críticos associados ao impacto do turismo na morfologia urbana é conveniente apresentar as principais recomendações que deriva, de todo o trabalho realizado em concreto no que respeita ao ordenamento do setor turístico residencial nas cidades do Eixo Atlântico.

## **RECOMENDAÇÃO 1: Construir uma Autêntica Política Municipal de Habitação e Turismo**

Independentemente da diferente organização das competências administrativas em Portugal e em Espanha, todos os *ayuntamientos* espanhóis e câmaras municipais portuguesas deveriam ter políticas concretas de habitação e de turismo.

A primeira recomendação que cabe apresentar aos concellos e câmaras é a de dever redigir e aprovar um plano de habitação e um plano de turismo que acolha, em ambos casos a realidade, propostas e políticas para as VUT/AL dentro de uma realidade mais ampla residencial e turística.

Na Galiza, não existe nenhuma câmara com um Plano Municipal de Habitação aprovado e em vigor medianamente atualizado. E se bem que é maioritariamente uma competência autonómica, no caso galego, e que existe uma política autonómica de habitação já analisada neste relatório, também é necessário que os próprios *ayuntamientos* contem com um plano de habitação próprio, relacionado e coerente com as políticas estatais e autonómicas de habitação mas que acolha as particularidades e estratégias de cada uma das cidades e vilas.

No caso português, como já anteriormente indicado, as estratégias de habitação existentes estão associadas aos planos estratégicos de desenvolvimento urbanos e as fórmulas neles definidos para a atração de residentes para os centros urbanos/históricos das cidades. Ainda que atualmente se encontrem em desenvolvimento as “Estratégias Locais de Habitação” (ELH)<sup>69</sup>, estas estratégias serão centradas no estabelecimento de políticas de habitação socialmente mais eficientes, o mais aproximado a um plano municipal de habitação que possuem são os “Planos Diretores Municipais”.

Da mesma forma, em muitos *ayuntamientos* galegos não existe uma planificação urbanística atualizada e coerente com os requerimentos ambientais e de luta contra as alterações climáticas contemporâneas, inclusive, em muitíssimos casos, estão sem atualizar a Lei 2/2016, de 10 de fevereiro, *del suelo de Galicia* (ou a Lei 9/2002, de 30 de dezembro, *de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia*). Nos últimos anos, os *ayuntamientos* de maior população na Galiza desenvolveram planos de mobilidade e estratégias de desenvolvimento urbano sustentável vinculadas a fundo FEDER nos quais se propõe ações de desenvolvimento urbano que raramente tocam os aspetos da habitação.

<sup>69</sup> As ELH são instrumentos municipais destinados à concretização da Nova Geração de Programas de Habitação, programa de habitação pública lançado pelo governo central, em maio de 2018. Atualmente, os municípios portugueses do Eixo Atlântico que se encontram a desenvolver estes instrumentos com vista a apresentação de candidaturas para financiar a respetiva implementação (total ou parcial) são: Barcelos, Braga, Matosinhos, Peso da Régua, Porto e Vila Real.

No caso de Portugal, o desenvolvimento do planeamento é muito maior. Atualmente quase todos os municípios portugueses possuem ou estão envolvidos em processos de definição de áreas de reabilitação urbanas, planos de ação de regeneração urbana e/ou planos de ação de mobilidade urbana.

Não obstante, também é evidente e chave a recomendação que **todos os ayuntamientos e câmaras devem contar com um planeamento urbanístico atualizado** e em vigor que acolha e ordene a particularidade do uso de habitação turística e que englobe nas políticas de habitação e turismo gerias e um ordenamento urbanístico coerente com as exigências atuais, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas e com as agendas estratégicas das administrações e entes nos quais estão incluídos, em especial a Agenda urbana do Eixo Atlântico (AUEA).

No caso dos planos turísticos, alguns dos concellos galegos e municípios portugueses têm esse plano redigido e em vigor, mas também, na maioria dos casos, não deixa de ser um mero plano de promoção, longe do que deve ser um plano de ordenamento turístico municipal.

Em Portugal, e neste mesmo contexto, importa indicar que as estratégias de desenvolvimento turístico não existem de *per se* estando, na maioria dos casos, incluídas em ações específicas com essa finalidade incluídas nos planos estratégicos de desenvolvimento municipal.

O *concello*/município tem plenas competências para ordenar as atividades no seu limite municipal, entre elas também pode e deve ordenar a atividade de habitação de uso turístico, para tal regulamento habilita-o não apenas a normativa vigente (na Galiza para as VUT e em Portugal para o AL através do Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local) mas também a própria normativa urbanística que permite que tais competências para os diferentes usos turísticos dentro do seu município.

#### Possíveis ações de melhoria:

- Redação de um Plano Municipal de Habitação que contemple as VUT/AL.
- Redação de um Plano Municipal de Turismo que contemple as VUT/AL.
- Inclusão e ordenamento da atividade de habitação de uso turístico no planeamento urbanístico municipal.

## RECOMENDAÇÃO 2: Controlo da Atividade

Todos os *ayuntamientos* e câmaras deveriam possuir uma **relação e controlo de todas as instalações de uso turístico oferecidas**. Para tal, a melhor ferramenta é a exigência de contar com uma licença/autorização municipal de atividade pedida e justificada através da correspondente declaração responsável e, em segundo lugar, com a inclusão de todos estes imóveis não apenas num registo autonómico/nacional de atividade turística, já existentes, mas também num possível registo municipal.

Assim, e para um melhor controlo desta atividade, como de qualquer outra, é necessário que estes estabelecimentos contem com a respetiva autorização de atividade e que sistematicamente se realizem controlos da mesma, não apenas pela administração responsável pelo uso turístico, mas também com o controlo municipal das condições urbanísticas que possibilitaram a autorização.

Desta forma, todas as VUT devem contar com autorização de atividade, inclusão no “*Registro General de Empresas, establecimientos, asociaciones de empresarios y entidades turísticos no empresariales*” para el caso galego, devendo criar-se registos municipais que permitam ter o controlo do número, localização e características básicas do proprietário e do imóvel destes estabelecimentos.

Esta medida, conjuntamente com a obrigatoriedade de publicação, por parte do operador ou da plataforma, do número de registo da VUT/AL no respetivo anúncio, nos aproximaria mais às medidas adotadas em cidades como Paris e cuja adoção já se reclama em cidades como Berlim ou Barcelona.

Em Portugal para além do Registo Nacional de Estabelecimentos de Alojamento Local e à semelhança do indicado para os *ayuntamientos* galegos, a criação de uma base de dados/registo municipal de todos os operadores turísticos com licença e operação no seu território que inclua, para os estabelecimentos de AL, a informação detalhada no parágrafo anterior.

Desta forma e em ambos casos garante-se que os municípios possuem, a todo o momento, informação atualizada e fidedigna para a melhor tomada de decisão.

Contudo, tudo isto deve acontecer no seio da cooperação e coordenação entre administrações, questão essencial, especialmente quando nos deparamos com competências concorrentes, muito especialmente, no caso espanhol. É o caso da competência turística, em mãos das CCAA, e a competência urbanística, nas mãos dos *ayuntamientos*. Se não existir uma verdadeira integração entre o procedimento autonómico e municipal dificilmente poderá falar-se de um controlo efetivo da atividade.

Esta integração, na Galiza, deve vir acompanhada com a modificação da normativa autonómica relativa ao procedimento que regula a inscrição das VUT no registo autonómico (Decreto 12/2017, de 26 de janeiro)<sup>70</sup> incluindo a necessidade de solicitar parecer prévio ao *ayuntamiento* no qual se localize a atividade turística que indique se o uso turístico está autorizado ou é autorizável, de acordo com a normativa municipal aplicável.

O controlo da atividade não terá em conta a liberdade de competência, simplesmente deve regulamentar o controlo, conhecimento e comprovação do bom funcionamento destas atividades.

Este controlo da atividade tem diferentes abordagens: fiscal, de segurança pública com controlo de residentes para evitar o livre movimento de delinquentes e da qualidade do serviço turístico, entre outros fatores.

## **Controlo fiscal:**

Uma das razões básicas para um maior controlo fiscal desta atividade é a prevenção da fraude fiscal, uma razão de interesse geral que justifica o controlo e que não limita a concorrência.

Igualmente, se não há uma corresponsabilidade fiscal, gera-se uma injustiça num triplo sentido, por uma parte, primando esta atividade sobre o arrendamento habitual, em segundo lugar, porque seria uma concorrência desleal face a outros estabelecimentos turísticos e, em terceiro lugar, porque esta atividade turística não repercutiria na manutenção de serviços que se oferecem aos visitantes e que devem ajudar a sufragar os custos extra que geram.

Ainda que a política fiscal ultrapasse as competências municipais, parece necessário assegurar que se declare e se tribute os benefícios desta atividade a nível nacional no IRPF em Espanha e no IRS em Portugal.

Neste contexto, deve ser tida como boa prática a estratégia e respetivo suporte TIC do município do Porto, cuja aplicação informática, criada para a cobrança da taxa turística promove o controlo fiscal dos operadores e assegura o correspondente pagamento de impostos sobre o rendimento.

<sup>70</sup> O artigo 41.2.e.4º do Decreto 12/2017, de 26 de janeiro, enumera a documentação que deve ser apresentada pelo interessado(a) conjuntamente com a declaração responsável de início de atividade, relacionada com a competência municipal: *“Licença de primeira ocupação ou cédula de habilitação ou certificado final de obra expedido por pessoal técnico competente no qual se acredite que se executaram as obras em conformidade com a licença municipal outorgada, o certificado municipal que acredite que a edificação reúne as condições técnicas e urbanísticas para destina-lo a habitação, o relatório do órgão municipal ou autonómico competente, que acredite que não se adotaram medidas de restituição da legalidade urbanística ou ambiental.”* Contudo, esta documentação, vinculada fundamentalmente à execução da obra e à utilização residencial – entendendo-o no seu sentido tradicional: uso habitacional de médio e longo prazo – no que se acredite que o uso turístico seja autorizável e também não possa ser autorizado pelo *ayuntamiento* respetivo, podendo dar lugar à inscrição de VUT no registo autonómico, sem título municipal habilitante e sem possibilidade da respetiva obtenção.

De facto, a taxa turística é, em Portugal, como indicado em capítulo prévio, um instrumento à disposição dos municípios com vista à compensação das externalidades negativas geradas pela massificação turística estabelecido através de regulamento municipal. Espera-se que a aplicação tenha como resultado um maior e melhor conhecimento da atividade turística desenvolvida no município por parte dos executivos autárquicos tal como sucede no exemplo antes apresentado.

Na Galiza, a competência de estabelecer a taxa turística num *concello* é da comunidade autónoma e hoje em dia não há nenhuma aprovada, nem nenhuma solicitação expressa por parte das atuais equipas de governo dos *ayuntamientos*.

A relevância e impacto desta taxa nos orçamentos municipais (em Portugal representou já, em 2018, uma receita de quase 30 milhões de euros) representa em si mesma uma nova fonte de preocupação já que pode significar que os municípios se vejam obrigados a escolher entre mais turistas ou maior qualidade de vida tal e como sucedeu, no passado, com a construção desenfreada de habitação com o intuito de incrementar o orçamento municipal via IBI em Espanha e IMI/IMT em Portugal. Ainda que também possua uma clara competência estatal, os municípios deveriam avaliar se as habitações residências que se dedicam temporariamente para a usos turísticos deveriam ter uma sobretaxa no que IBI ou IMI que ajude a suportar os custos extra que o turismo gera nos serviços dos municípios recetores. Como se indicou neste relatório, algumas cidades portuguesas começam já a repercuti-lo através da taxa turística que se cobra também aos que se alojam em AL.

No anexo VI é reproduzido, para melhor conhecimento do quadro fiscal aplicado às VUT o relatório da agência tributária espanhola que resume a normativa fiscal aplicada a este tipo de alojamento. De modo similar a Autoridade Tributária e Aduaneira portuguesa disponibiliza aos contribuintes, no seu portal o Folheto Informativo sobre o Alojamento Local<sup>71</sup> sobre os regimes e obrigações tributárias inerentes a esta atividade.

## **Controlo de residentes:**

Para garantir a segurança pública, que deveria realizar-se mediante a obrigação, por parte do proprietário da habitação, um registo documental e de informação básica dos viajantes. Ainda que se trata de uma competência dos governos estatais, seria desejável que existisse, na Galiza, a obrigatoriedade de comunicação de tarris residentes à polícia nacional como se faz no caso de outros estabelecimentos hoteleiros e como se encontra definido para o AL em Portugal (ainda que apenas para hóspedes estrangeiros, comunicação que se efetua ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras), com a finalidade de evitar que as VUT/AL constituam uma escapatória para possíveis delinquentes em circulação.

<sup>71</sup> Disponível em:

[http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/apoio\\_contribuinte/Folhetos\\_informativos/Documents/ALoj\\_LOCAL.pdf](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/apoio_contribuinte/Folhetos_informativos/Documents/ALoj_LOCAL.pdf)

## Controlo da segurança e qualidade do serviço:

Em Portugal, tal como indicado anteriormente, as câmaras partilham com a ASEA a responsabilidade de fiscalização do cumprimento das condições impostas pelo Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local (sendo responsabilidade da Administração Tributária e Aduaneira a fiscalização do cumprimento das obrigações fiscais inerentes à atividade). Para esse efeito, a ASAE desenvolveu uma ficha técnica de fiscalização (ver anexo VII) que pode constituir a base de desenvolvimento de um instrumento similar, a nível municipal, onde se incluam as obrigações derivadas dos regulamentos municipais. Esta check-list inclui desde a verificação do cumprimento das obrigações de instalação e dos requisitos: gerais de instalação, de segurança e de publicidade, entre outros.

O mesmo é aplicável à Galiza, já que tal documento poderia tomar-se como base para a elaboração de uma *Acta de Inspección Municipal* ajustada às condições que deve cumprir o titulas das VUT de acordo com a normativa municipal.

### Possíveis ações de melhoria:

- Existência de um registo municipal de alojamento turísticos que inclua as VUT/AL.
- Controlo de que todos os ofertantes de VUT/AL possuem licença/autorização de atividade e estão inscritos nos registos obrigatórios da atividade.
- Inspeções periódicas municipais para comprovar que a atividade cumpre com as condições com as condições de atribuição da licença.
- Estabelecimento da obrigatoriedade do registo de todos os hóspedes alojados em VUT/AL nas mesmas condições dos restantes alojamentos turísticos.
- Criação de um telefone ou web anónima que permita aos cidadãos denunciar o incumprimento ou os incómodos por parte de proprietários ou residentes.
- Obrigatoriedade, via regulamento municipal, de todos os alojamentos que se dediquem as VUT coloquem na fachada, à altura do portal de um cartaz informativo que o torne reconhecível. Esta possibilidade deveria ser estudada também em Portugal já que esta obrigação não se aplica às moradias turísticas sendo que nos demais casos só é obrigatória essa identificação à entrada do estabelecimento).

- Promoção do associativismo por parte dos proprietários de habitações VUT/AL que fomente o autocontrolo e deteção de intrusos ou ilegalidade.
- Obrigatoriedade de qualquer anúncio de uma VUT/AL, em qualquer plataforma ou formato, inclua o número de registo ou de licença/autorização.
- Promoção de acordo com as principais plataformas web de gestão de VUT/AL para o controlo e transferência de informação aos *ayuntamientos/câmaras*.
- Ações formativas para os proprietários de VUT/AL (com possibilidade de colaboração com as plataformas).

### **RECOMENDAÇÃO 3: Ordenamento Urbanístico da Atividade**

O aparecimento das VUT/AL deu origem a regulamentação deste fenómeno por parte de governos centrais, comunidades autónomas e alguns municípios, o que derivou num quadro regulamentar variável e heterógeno que na opinião das entidades competentes e das associações que agrupam os proprietários de VUT/AL em alguns ou muitos caos gera obstáculos à concorrência efetiva no mercado de alojamento turístico, restringindo a oferta e a capacidade de concorrer das VUT/AL. Estas organizações interpuseram processos judiciais a algumas das tentativas das cidades de ordenamento e/ou restrição da atividade das VUT/AL (ver capítulo “Respostas das autoridades locais aos impactos do turismo. Estudos de caso”).

Estes recursos fundamentaram-se, na sua maior parte, nas questões recorrentes como a limitação da livre concorrência, a vulneração do direito à liberdade empresarial, a invasão de competências de outra administração pública – competência turística autonómica, no caso espanhol -, assim como, em geral, a vulneração da Diretiva 2006/123/CE, de 12 de dezembro, relativa aos serviços do mercado interior, o que gerou insegurança jurídica, quer aos particulares interessados, a favor ou em contra das VUT/AL, quer na administração que assumiu a tarefa de regular este fenómeno.

Independentemente destas considerações, parece razoável, que da mesma forma que se faz para as restantes atividades económicas, as atividades de VUT/AL que estão reguladas dentro do cumprimento dos distintos quadros constitucionais e legislativos gerais de ambos países, para o que poderia ser necessário clarificar o quadro de competências, em muitos casos difuso e concorrente, que no caso galego poderia acompanhar a elaboração de um regulamento tipo, com base nas declarações do presidente da FEGAMP.

Para concretizar este regulamento, existem diferentes opções urbanísticas através de:

- Uma *ordenanza*/regulamento municipal específica;
- Um plano especial de atividades turísticas;
- A modificação da planificação municipal para ordenar os usos e atividades terciárias em geral.

Esta regulamentação pode ser ou não associada à limitação total ou parcial em bairros, ruas, edifícios ou tipologias de uso de VUT tal como se pode fazer, para o AL através dos regulamentos municipais e incluir os seguintes aspetos ou possibilidades de ordenamento:

- A avaliação, limitação e/ou ordenamento das atividades de VUT/AL deve avaliar em conjunto com as atividades de habitação e turística em geral.
- Limitação por zonas de cidade em função da saturação da mesma forma que se vem fazendo para as atividades de hotelaria em zonas acusticamente saturadas (ZAS).
- Limitação do uso da atividade de VUT/AL em edifícios não exclusivos.
- Limitação do número de unidades de VUT/AL em determinada proporção em função do número total de habitações do imóvel.
- Limitação do número de dias/semanas/meses do ano em que se pode arrendar uma habitação de uso turístico.
- Limitação em função da necessidade de aprovação por parte de uma determinada percentagem de proprietários do edifício.
- Avaliação das diferentes limitações e, função de que se trate de um proprietário particular com uma única habitação ou uma empresa com numerosas habitações.
- Limitação ou não da possibilidade de alugar quartos e não o andar completo.

Estas possíveis limitações devem ser definidas por município em função da sua casuística particular e do programa político de cada equipa de governo. Outra possibilidade seria promover o ordenamento em função da Lei sobre *Propiedad Horizontal*:

- As VUT terão de contar com essa aprovação de 3/5 partes de condóminos (o Conselho de Ministros aprovou um real decreto-lei de medidas urgentes em matéria de habitação e arrendamento que modifica entre outras normas da Lei sobre *Propiedad Horizontal* para habilitar a possibilidade de, por maioria simples qualificada, de três quintas partes dos proprietários, os condomínios possam limitar ou condicionar a atividade de arrendamento turístico, com o fim de “favorecer” a convivência no edifício).

Em Portugal, por sua vez, o Regime Jurídico dos Estabelecimentos de Alojamento Local prevê a possibilidade de o condomínio possa solicitar à câmara municipal que seja retirada a licença de atividade em caso de existência de problemas que afetem tal convivência.

Em ambos casos, os condóminos somente podem limitar ou condicionar a atividade de VUT/AL nos seus edifícios, mas não participar no processo da sua autorização.

#### **Possíveis ações de melhoria:**

- Promoção da redação em todos os *ayuntamientos*/câmaras de um regulamento específico de VUT/AL que regule a atividade.
- Promoção, nos *ayuntamientos*/câmaras que têm uma maior presença de VIT AL da realização de um plano especial de ordenamento das VUT/AL e de atividades económicas turísticas.
- Inclusão do impacto da atividade turística (ainda que sazonal) nos planos de mobilidade das cidades.

## **RECOMENDAÇÃO 4: Medidas Compensatórias para Coletivos Afetados**

Como comentado neste relatório, nos casos de cidades onde se procede a aparição massiva de VUT/AL podem existir consequências negativas no funcionamento e morfologia da cidade, consequências que se concentram com maior intensidade nos coletivos mais vulneráveis que, em termos residenciais, são os estudantes, as pessoas mais velhas e em geral as pessoas e famílias de menores rendimentos.

Assim, é necessário recomendar aos municípios que tomem medidas para minimizar os possíveis efeitos negativos nestes coletivos. Nesta linha, é necessário que as cidades em colaboração com as suas universidades e/ou centros de formação profissional que atraem jovens de outras cidades planeiem soluções residenciais para estudantes, bem através da criação de uma agência de alojamento universitário que proponha arrendamentos de longo prazo aos proprietários e garantias para que eles venham a ter um arrendamento assegurado e a sua habitação em perfeito estado de conservação ou através do investimento em residências próprias por parte das administrações que possam prestar este serviço.

Outro grande coletivo especialmente afetado por esta segunda gentrificação que está a gerar o aparecimento das VUT/AL são os mais velhos e as pessoas de rendimentos mais baixos que podem viver nas zonas mais centrais e turísticas, muito especialmente, nos centros históricos. Os municípios devem estar especialmente ativos e sensíveis com estes coletivos através dos seus serviços sociais e de habitação para detetar estes possíveis casos e ajudá-los.

As políticas de habitação tanto municipais como autonómicas e nacionais devem dispor de programas residenciais específicos para pessoas mais velhas e ampliar a oferta e tipologia residencial que se oferece neste momento, ou através de ajudas diretas, através de apoios a empresas que lhes possam prestar serviços ou de incentivos fiscais para os proprietários que aluguem a determinados coletivos mais carenciados.

### **Possíveis ações de melhoria:**

- Criação de uma agência de alojamento universitário nas cidades com universidades ou centros profissionais de atração de alunos não locais.
- Criação de novos alojamento e fórmulas de alojamento universitários que ampliem a oferta nas cidades universitárias.
- Medidas de combate à gentrificação nos bairros nos quais se produz, muito concretamente:
  - Dinamização da oferta de habitação em arrendamento.
  - Redirigir as políticas de reabilitação e regeneração urbana atuais que possam estar a incentivar a deslocação da população residente face ao turista, primando o uso residencial face ao uso turístico.
- Ampliação de desenvolvimento de uma política municipal de habitação especialmente focada nos coletivos mais desfavorecidos e que sofrem de maior dificuldade no acesso à habitação.
- Identificação e estudo dos benefícios e complementaridade entre todas as fórmulas de habitação (incluindo a habitação social e as novas formas de coabitação - *cohousing* - dirigida a públicos específicos como, por exemplo, os mais velhos).
- Apoio e/ou benefícios fiscais à recuperação de imóveis comerciais sempre que a sua utilização futura corresponda a atividades de comércio tradicional. Esta medida é especialmente relevante no caso de imóveis de interesse cultural pelo que a sua definição deve estar vinculada a um plano de proteção e promoção de estabelecimentos tradicionais ou emblemáticos.
- Fomento de atividades de proximidade naquelas zonas onde não estejam cobertas as necessidades dos residentes, tornando mais atrativo e habitável a envolvente para moradores permanentes.
- Ações formativas para os proprietários do comércio tradicional em técnicas de vendas e marketing.
- Declaração de certas atividades comerciais como saturadas em zonas ou ruas da cidade.

## **RECOMENDAÇÃO 5: Melhoria do conhecimento do setor e intercâmbio de experiências entre os associados do Eixo Atlântico**

Com diferentes intensidades e com as particularidades de cada cidade, em geral, a maioria das cidades apresentam desafios e problemáticas similares, como acontece em outros setores, também as VUT/AL, o intercâmbio de experiências e o conhecer como outras cidades abordam e solucionam alguns problemas é uma ferramenta especialmente útil para a gestão da cidade.

Neste sentido, considera-se recomendável que se fomentem os intercâmbios de informação, abordagens, regulamentos e soluções relacionadas com o tema entre os diferentes responsáveis municipais dos membros do Eixo.

Da mesma forma, anima-se a que de forma coletiva através dos entes e associações existentes de municípios se mantenha este intercâmbio e diálogo com as administrações responsáveis pelo turismo em cada país e, igualmente, com as associações da sociedade civil que tenham relação com esta atividade, tour-operadores, associações de proprietários de VUT/AL, etc.

### **Possíveis ações de melhoria:**

- Organização de reuniões periódicas entre os responsáveis das VUT/AL municipais das distintas cidades do Eixo Atlântico para o intercâmbio de experiências e documentação.
- Criação de um grupo de trabalho na FEGAMP (*Federación Gallega de Municipios y Provincias*) e na ANMP (Associação Nacional de Municípios Portugueses) para tratar temas relacionados com as VUT/AL e estabelecer diálogo com a *Xunta* da Galiza e os governos nacionais.



**CONCLUSÕES  
E ESTRATÉGIA  
GERAL EANP**





## CONCLUSÕES E ESTRATÉGIA GERAL EANP



### 7.1. CONCLUSÕES SOBRE AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO DAS CIDADES DO EIXO ATLÂNTICO

O fenómeno das VUT/AL tem vindo a significar um incremento exponencial do número de camas turísticas oferecidas pelas cidades das eurorregião, incremento este que se intensifica de ano para ano tanto de acordo com os dados disponibilizados pelas entidades oficiais como de acordo com as plataformas de comercialização desta tipologia de alojamento turístico.

No seu conjunto, espera-se que até ao final do ano de 2019, a oferta de alojamento turístico VUT/AL do sistema urbana no Eixo Atlântico supere as 30.000 unidades<sup>72</sup> (leia-se quartos) o que, no caso das cidades portuguesas significa o acentuar a tendência de superar a oferta de quartos disponibilizados pela hotelaria tradicional.

O Porto e Santiago de Compostela são os polos de concentração da oferta de VUT/AL (tal como o são no que respeita à oferta hoteleira tradicional). As características próprias destas duas cidades (património UNESCO, acessibilidades, centro de decisão política, concentração de serviços, recursos turísticos) fazem delas as cidades de maior atratividade turística – as mais visitadas – e, por isso, aquelas em que procura de alojamento turístico é cada vez maior e aquelas em que a oferta hoteleira tradicional mais “dificuldade” apresenta na resposta à diversidade de perfis da procura por estes serviços.

<sup>72</sup> Estimativa da equipe de redação do presente relatório tendo em consideração o número de unidades existentes até março do ano em questão e as taxas de crescimento desta tipologia de alojamento turístico verificadas ao longo dos últimos 5 anos.

No caso concreto da cidade do Porto, regista-se uma realidade divergente das restantes cidades do Eixo Atlântico sendo que tanto fenómeno turístico como o fenómeno do AL evidenciam características geradoras de um maior impacto tanto na morfologia urbana como na própria qualidade de vida dos residentes pelo que, provavelmente, sejam mais necessárias as políticas de intervenção mais dirigidas à mitigação e controlo de impacto que à sua prevenção/potenciação (ao contrário das restantes cidades do sistema urbano). Por esta razão, o seu executivo municipal aprovou recentemente (atualmente em processo de discussão pública), o regulamento de alojamento local com a finalidade de ordenar este tipo de atividades nesse município.

Sublinhe-se que, neste município e marcando a realidade atual já apresentada, o número de unidades de quartos existentes em AL já supera o número de unidades no alojamento tradicional tornando mais evidente a relevância desta atividade quer para a sustentabilidade da atividade turística quer para a economia municipal (e regional).

Destacam-se, ainda, do conjunto de municípios analisados, o município da Maia por ser o único município do Eixo Atlântico detentor regulamento municipal de AL (ainda que desatualizado face a legislação em vigor) e o município de Guimarães por ser o único que apoia diretamente a criação de unidades de AL facilitando o desenvolvimento prévio do respetivo plano de negócios.

Por outro lado, características partilhadas pela Galiza e o Norte de Portugal como a perda crescente de população e o envelhecimento das zonas rurais, aliados ao fenómeno da interioridade tornam uma grande parte do território da eurorregião, áreas de baixa atratividade turística cuja oferta de alojamento é distorcida pela época alta (em especial, o verão). Como exemplos desta realidade deve destacar-se a província de Ourense e a região de Trás-os-Montes correspondendo a áreas onde o arrendamento de longa duração tem maior expressividade que as VUT/AL ou o alojamento estudantil (excecтуando-se as cidades de Ourense e Bragança). Ainda assim, do lado português, a tendência para a opção pela compra da habitação própria acentua-se também nessas regiões interiores<sup>73</sup>.

O alojamento estudantil (e o seu impacto quer no mercado imobiliário em geral quer no mercado de arrendamento de curta duração em particular) parece não ser tido em consideração, nem tão pouco o seu impacto sobre a morfologia urbana e sobre a qualidade de vida dos residentes.

<sup>73</sup> De acordo com o jornal Público

(<https://www.publico.pt/2019/03/28/economia/noticia/numero-contratos-arrendamento-cai-regioespais-1867058>)

todo o Norte de Portugal, em 2018, um quebra na

realização de novos arrendamentos de alojamentos familiares sendo que na região do Alto Tâmega esta quebra ascende a 21% face ao ano anterior.

De uma forma geral, os municípios termais do Eixo Atlântico, pelas características próprias do seu principal produto turístico (muito especialmente do termalismo terapêutico) apresentam uma forte presença de VUT/AL parecendo ser que, na sua grande maioria não se encontram licenciadas (sendo comercializadas em mercado paralelo e, por essa razão, não constam dos dados oficiais utilizados na produção do presente relatório).

O fenómeno da comercialização de VUT/AL em economia paralela é, não obstante, uma realidade partilhada pela maioria dos municípios do Eixo Atlântico atendendo à diferença de informação conste das plataformas de comercialização de *home sharing* e os dados disponibilizados sobre esta oferta pelas entidades oficiais. Neste contexto, volta a destacar-se o Porto que, no âmbito da sua política de tributação das dormidas turísticas têm vindo a concretizar ações (quer pedagógicas quer de fiscalização) dirigidas ao combate a este fenómeno. Entre essas ações está a monitorização das plataformas de comercialização de AL.

Neste âmbito, a análise promovida pelo presente relatório vem indicar a existência de uma forte correlação entre todos eles:

- Nas cidades universitárias do sistema urbano o valor das rendas de longa duração é pressionado pelo arrendamento de alojamento a estudantes (limitando, tal como no caso das VUT/AL a oferta disponível para os residentes e pressionando o preço em alta devido à escassez da oferta e à maior rentabilidade associada a este tipo de arrendamento).
- A escassez da oferta de alojamento estudantil tem-se vindo a aprofundar nos últimos anos sendo que a exiguidade de unidades de alojamento estudantil disponibilizado pelas universidades/setor público tem vindo a dar lugar a um aumento da oferta privada de residências universitárias.
- Nessas mesmas cidades, verificasse a compatibilização, por parte dos proprietários privados entre VUT/AL e o alojamento universitário já que a oferta deste último é “transformada” em oferta turística nas épocas de férias/no verão.
- À semelhança das VUT/AL, o arrendamento estudantil assume uma cada vez maior presença na web através de plataformas de comercialização específicas, muitas delas com origem ou vinculadas às próprias universidades.
- À semelhança das VUT/AL, a dimensão do mercado paralelo é desconhecida sendo, contudo, esta essencial à satisfação da procura e com importantes repercussões ao nível socioeconómico nas franjas populacionais mais idosas.

É, desta forma indiscutível, que o arrendamento de longa duração tem vindo a ser substituído por formas de arrendamento não coincidentes com a habitação permanente, facto que só por si tem significado uma significativa redução dos residentes a habitar em áreas específicas das cidades (muito especialmente os centros urbanos/históricos e as envolventes universitárias). Esta substituição é justificada por uma alteração do comportamento dos proprietários, cada vez mais favoráveis à troca de maior rendimento pela assunção de um maior risco.

Ainda que sem uma expressão relevante no contexto global do sistema urbano do Eixo Atlântico, importa que os decisores municipais tenham em conta (e sejam capaz de prevenir, se for o caso) os problemas e constrangimentos que o aparecimento /crescimento das VUT/AL tem gerado no que respeita à relação e equilíbrio do binómio residentes-turistas. Esta análise deverá, por outro lado, ser contrabalançada com a análise das oportunidades de emprego e negócio que proporciona esta “subatividade” turística.

Neste contexto importa indicar que foram detetadas, ao longo do processo de caracterização das dinâmicas municipais da eurorregião, no que concerne à gestão do impacto da atividade turística nos espaços urbanos que se considera dever ser tidos em conta nos processos tanto de estruturação da estratégia de ação como da tomada de decisão da administração local, situações de tensão mais ou menos evidentes entre residentes e turistas. Mais concretamente, entre o desenvolvimento da atividade turística baseada nas VUT/AL e a qualidade de vida dos residentes.

Mais uma vez, o exemplo é o Porto (e poderá ser também Santiago de Compostela no próximo ano Xacobeo), cidade do Eixo Atlântico onde o impacto do turismo na morfologia urbana mais se faz sentir já que é a cidade que maior crescimento da atividade regista e a que apresenta maior atratividade no que respeita à visitaçao do seu centro urbano e histórico. É, no Porto, onde se registam as primeiras manifestações formais de residentes contra a intensificação da presença de turistas em espaços tradicionalmente ocupados pela comunidade local, de que é exemplo o movimento “o Porto não se vende”.

De acordo com este movimento cívico, o centro histórico do Porto regista já, em termos de habitação a proporção de 2 moradores para cada turista. Indica ainda a existência de fenómenos que denomina de “assédio” e “bullying imobiliário” que diz se vem registando junto dos residentes mais idosos das zonas de interesse turístico (muito especialmente, do seu centro urbano). Registam, ainda, a relação de causalidade entre o crescimento da atividade turística e do AL e o aumento exponencial do valor de venda e de arrendamento dos imóveis do centro urbano do Porto.

Esta análise, ainda que não partilhada na sua dimensão e proporcionalidade, é tida em consideração pela autarquia em questão que indica como principais constrangimentos resultantes da evolução da atividade turística no Porto:

- Diminuição da população residente;
- Esvaziamento das funções urbanas (comercio e serviços);
- Constrangimentos de mobilidade;
- Dificuldade de controlo do uso dos espaços.

No mesmo sentido, os restantes municípios do Eixo Atlântico de maior atratividade turística compartilham (ainda que de forma latente) a preocupação com a possibilidade de gentrificação dos bairros/zonas históricas/centros urbanos, considerando que esta constitui a principal ameaça do turismo para um urbanismo de qualidade. Preocupam, especialmente, os fenómenos de fragmentação (e até exclusão) social, o aumento especulativo dos preços do imobiliário e dos serviços bem como de perda de autenticidade dos espaços. De uma forma geral, o principal receio é a de que bairros, centros históricos e/ou centros urbanos percam a sua essência e se tornem espaços funcionais vocacionados para a atividade turística.

Ainda que de forma incipiente foi possível, também, detetar a necessidade de minimização do impacto dos percursos turísticos nas cidades, muito especialmente no que concerne à visitação e acesso ao património cultural edificado.

Em contraponto, o sistema urbano do Eixo Atlântico deve atender a que, para muitos desempregados da crise económica que o país enfrentou, esta foi a forma de criar o próprio emprego/assegurar um rendimento de subsistência e para muitos proprietários, o surgimento das VUT/AL representou uma oportunidade de rentabilização da segunda habitação.

Refira-se, ainda, que no caso português, para a económica regional, o surgimento do AL constituiu um importante contributo para a redução da economia paralela associado ao arrendamento de quartos, apartamentos e moradias para fins turísticos, ao criar um enquadramento jurídico específico que deu cobertura legal a uma atividade já há muito existente.

Importa ainda sublinhar que associado ao crescimento das VUT/AL se tem verificado uma nova dinâmica económica resultante do surgimento de novas atividades (como os serviços de gestão de VUT/AL por não proprietários) e o renascer de negócios antigos (como o alargamento do portfólio das empresas de limpeza). Aos municípios caberá não ignorar que, como todas as dinâmicas, esta será tanto mais positiva quando mais controlados e melhor prevenidos sejam os impactos negativos que possam gerar.

Neste sentido, esta nova dinâmica deve ser aproveitadas com o intuito de ser, ela mesma, indutora da criação de novas oportunidades de tolerância e compreensão (entre diferentes culturas e modos de vida), atraindo investimentos para recriar e dar novos usos a negócios e edifícios sem que tal signifique uma perda dos valores locais culturais e identitários em detrimento de ofertas mais estandardizadas e padronizadas.

Esta tem sido, por seu turno, a expectativa dos municípios de mais baixa atratividade turística do sistema urbano eurorregional, cujos centros históricos e/ou urbanos se encontram praticamente desabitados devido ou à degradação e falta de condições de habitabilidade do edificado aí existente ou devido a fenômenos acentuados de desertificação.

Pode, pois, concluir-se que as VUT/AL estão solidamente instaladas no panorama turístico eurorregional, não se prevendo que, no médio/longo prazo, a situação recue significativamente. Prevê-se, nomeadamente, que acompanhe a evolução de outros serviços recentemente democratizados, muito especialmente, a evolução dos serviços de aviação *low-cost*.

Finalmente e como já referido anteriormente, a completa compreensão deste fenómeno VUT/AL está limitada pela escassez de informação e dados sobre o mesmo. Estudar o fenómeno VUT/AL e o seu impacto na morfologia urbana das cidades implica conhecer as diferentes variáveis que afetam o mercado imobiliário (e em particular do mercado de arrendamento) que se encontram dispersos em várias fontes, na sua grande maioria, estranhas ao setor turístico e raramente utilizadas na tomada de decisão política ao nível local.

A título de exemplo, por ter sido uma das variáveis estudadas no âmbito do presente relatório, refira-se o alojamento universitário, variável que também não se encontra devidamente estudada nem quanto à sua dimensão nem quanto ao seu impacto sobre o mercado imobiliário municipal (pelos dados recolhidos no presente estudo, poderá ser, em algumas das cidades estudadas mais definidor da morfologia urbana e dos preços de compra e arrendamento de habitação que o fenómeno VUT/AL).

Ainda assim e se a falta de informação devidamente tratada e atualizada representa um efetivo constrangimento à eficácia da tomada de decisão, não é menos verdade que os municípios têm à sua disposição um conjunto de instrumentos de gestão territorial que podem ser utilizados quer na potenciação do turismo sustentável no seu município quer na contenção dos impactos negativos que a massificação desta atividade pode gerar.

Neste contexto, a questão que se coloca nem parece ser “o que fazer” para prevenir/mitigar tais impactos, mas antes “como utilizar a bateria de instrumentos de gestão urbana” para prevenir e fazer face aos mesmo já que, atualmente, estes instrumentos não estão a ser utilizados com essa finalidade já que a abordagem e objetivos com os quais foram definidos não tomam em consideração aquando da sua atuação no âmbito do fenómeno VUT/AL.

A prevenção de fenómenos de massificação do turismo urbano e dos conflitos (sociais e de uso) que pode gerar podem ser prevenidos ou, pelo menos, minimizados sendo responsabilidade dos municípios assegurar que as cidades são um espaço equilibrado e de harmonia entre residentes, visitantes e património.

### Resumo de conclusões

- A evolução da atividade turística está a originar alterações importantes nas necessidades e modo como os turistas fruem dos seus destinos urbanos. Esta evolução tem sido marcada pela mudança sociológica derivada da introdução das TIC no quotidiano dos cidadãos em geral que vem dando lugar a novas formas de procurar, escolher e comprar como de oferecer produtos e serviços turísticos.
- A transversalidade da atividade turística, o facto de que só se possa consumir turismo nos locais selecionados para a visita e a democratização das viagens estão a gerar impactos cada vez mais importantes não apenas no que respeita à oferta turística em si mesma mas também ao espaço público (e na forma como de ele se frui), na mobilidade (forma, tempo e modo de se movimentar nas cidades) e outras atividades como o comércio tradicional.
- AS VUT/AL são o reflexo e consequência destas alterações e o seu crescimento tem, por sua vez impactos que devem ser acompanhados e prevenidos quando negativos e potenciados quando positivos.
- Os municípios, enquanto gestores do espaço urbano onde se desenvolve a atividade turística, do espaço urbano que é em si mesmo produto turístico e do espaço urbano que define a qualidade de vida dos residentes devem ser capazes de atuar de forma eficaz e informada orientando o impacto da atividade turística nas suas cidades para a construção da morfologia urbana que assegura uma alta qualidade de vida dos residentes e uma experiência turística satisfatória e única para os seus visitantes.
- E a gestão do espaço urbano onde se desenvolve a atividade turística implica a gestão adequada e efetiva da habitação em todas as suas tipologias e usos sendo que atuar sobre uma dessas tipologias tem impacto em todas as outras da mesma forma que o incremento das VUT/AL o tem tanto no mercado de arrendamento de longa duração como no mercado de arrendamento estudantil.

- Os municípios associados ao Eixo Atlântico têm um conjunto de instrumentos de gestão municipal e ordenamento do território/urbanístico que podem utilizar para orientar o impacto da atividade turística na morfologia urbana das suas cidades. Contudo, ainda que os municípios portugueses dispõem de um conjunto mais vasto de soluções para fomentar uma atividade turística sustentável no seu território, não é menos verdade que todos eles constituem boas práticas que as suas congéneres galegas podem adaptar/adotar.



## 7.2.

### **ESTRATÉGIA GERAL DO EIXO ATLÁNTICO DO NOROESTE PENINSULAR**

“Repensar a gestão do turismo urbano (e determinando como termo chave a gestão e não a eliminação) desde o compreensão dos movimentos turísticos para a sua melhor condução e desde os preconceitos gerados sobre os seus efeitos negativos”, é o princípio estabelecido pela OMT que se toma como orientador para as propostas que seguidamente se apresentam e podem configurar um primeiro “pacote de propostas para os municípios do Eixo Atlântico”.

Também de acordo com a mesma instituição, as premissas desta estratégia são:

- “O congestionamento turístico não corresponde apenas à quantidade de visitantes, mas também à capacidade de os gerir”.
- O congestionamento turístico é comumente mais uma situação localizada que um problema de toda a cidade.
- O congestionamento turístico não é um problema exclusivo do turismo.
- As soluções tecnológicas ou inteligentes por si sós são importantes, mas não resolverá o problema do congestionamento turístico”.

A aplicação destas premissas às reflexões e conclusões que se detalham ao longo deste documento deriva numa proposta estratégica que deve ser encarada não como soluções a implementar por todas as cidades do sistema urbano do Eixo Atlântico, mas como medidas preventivas e realidades a conhecer.

Considera-se que o desenvolvimento e gestão do turismo nas cidades necessita fazer parte da agenda urbana mais vasta. Mais, as propostas apresentadas não correspondem a uma solução única para todos. Não obstante, **é essencial uma visão estratégica comum** entre todos os interessados envolvidos, reunindo residentes e visitantes e adotando um planeamento cuidadoso que respeite os limites de capacidade e as cidades específicas de cada destino.

Antes de entrar no que se refere em concreto à temática deste relatório, parece-nos oportuno entrar num terreno de maior valor estratégico no que ao turismo em geral se refere. Ficou claro onde residem as competências em matéria turística em cada país e quais não podem realizar de nenhum modo certas entidades, mas quando descemos ao nível de matérias como o planeamento ou a promoção, encontramos com duplicações, superposições e, inclusivamente, incoerências para um mesmo território.

Dito isto, temos de reconhecer que é inevitável que diferentes níveis administrativos, pelas razões expostas (sobretudo, pela imagem do território e a geração de riqueza em geral e de emprego em particular) se lancem, muitas vezes também sem os recursos humanos e económicos necessários, na aventura de tentar (e muitas vezes também, “com mais sacrifício que glória”) ser destino turístico. E é aqui onde tem sentido, no âmbito desta temática interrelacionada com o urbanismo, defender o papel proactivo que talvez, no futuro, poderia ter o Eixo Atlântico na planificação conjunta por um lado e a assessoria individual, por outro, por muitas razões que resumimos:

- O seu trabalho transversal em outras áreas que se demonstram interrelacionadas com as necessidades do turismo, tanto na sua planificação (como o caso do urbanismo), seu desenvolvimento sustentável, como na sua atenção diária.
- A sua essência mais inicial - recordemos que o Eixo tem como principal finalidade o desenvolvimento económico, social, cultural, tecnológico e científico das cidades e das regiões que o constituem.
- A falta de recursos no que respeita ao conhecimento e financeiros da maioria das cidades associadas do Eixo Atlântico para desenvolver estratégias sérias, viáveis e realizáveis para os seus territórios.

- A oportunidade de traçar uma estratégia conjunta (ao nível do Eixo, ou liderada por este, para toda a fronteira) com atrativos comuns como o transfronteiriço (estratégia iniciada já em 2017) permitindo centrar-se num mercado interno muito maior e, para além disso, dotando de conteúdo um destino suficientemente interessante para captar mercados emissores mais longínquos (e justificando uma maior estada).
- O histórico do trabalho do Eixo Atlântico em ações concretas que tentaram fomentar o turismo interno no espaço da Euro-região (exposições, guias temáticas) que senta as bases para tutelar objetivos mais ambiciosos.
- A existência de mais fundos comunitários, mais especificamente centrados no fomento do turismo de base sustentável e que façam sentido respeitando a especialização inteligente do território que Bruxelas fomenta desde há já uma década.

O trabalho de assessoria a outras entidades transfronteiriças europeias e não europeias que o Eixo Atlântico está a concretizar nos últimos anos. Agora a parte de maior impacto: perante a União Europeia, a mais importante, de que nem ela mesma teve consciência (porque de o ter feito ter-se-ia promovido e intensamente a sua constituição). De facto o turismo no que diz respeito à transfronteiridade transcende o puramente turístico, ou seja, enquanto a fronteira significou durante séculos “viver de costas”, não cresce, criar inimizades e declarar guerras e lutas, o fomento do turismo transfronteiriço, para além de instrumento de desenvolvimento em zonas normalmente mais despovoadas, envelhecidas e sem muito potencial de desenvolvimento industrial, significará que através da viagem, o turista descobrirá o quão enriquecedora é a EU ao permitir viver, em simultâneo, duas realidades culturais, sociais, gastronómicas, etc. diferentes mas complementares e contíguas.

A UE necessita que se lhe mostre o papel, mais além do âmbito turístico, que o turismo transfronteiriço está chamado a ter e isto legitima perfeitamente o Eixo Atlântico para assumir um papel de liderança no desenho de uma estratégia de turismo eurorregional e transfronteiriça. Dito de outra forma, o fomento do turismo transfronteiriço que o Eixo Atlântico começou a promover em 2017 corresponde também à promoção do sentimento de pertença à Europa, do derrubar das fronteiras, da convivência social e do aproveitamento de sinergias para uma maior qualidade de vida nas fronteiras.

Com este contexto, e como ponto e partida para a atuação estruturada e específica para assegurar o melhor contributo de uma morfologia urbana das cidades do eixo Atlântico que garanta altos níveis de qualidade de vida para os residentes e altos padrões de qualidade de vida dos turistas, propõe-se o esquema estratégico que se apresenta seguidamente, esperando fomentar um debate profundo e mobilizador das cidades para a construção de uma estratégia conjunta que vincule todo o sistema urbano da eurorregião.



Gráfico 14. Fuente: elaboração própria.

Esta estratégia deve, obviamente, estar em linha com a Agenda Urbana do Eixo Atlântico, documento que reflete a importância que para as cidades do Eixo Atlântico tem a atividade turística.

Aí se reconhece, também, a transversalidade desta atividade que, tal como fica refletido no presente documento é a principal razão da enorme capacidade que possui para impactar e modificar (positiva ou negativamente) a morfologia das cidades.

Aí se reconhece a necessidade, por parte das cidades, de “garantir uma liderança político facilitador e promotor do turismo” que, como base no esquema estratégico anterior se fará tendo em conta esse carácter transversal. De facto, tanto as linhas de intervenção como os resultados esperados da Agenda Urbana do Eixo Atlântico podem constituir ações estratégicas e resultado de tal estratégia.

Assim, permite dar resposta às intervenções previstas tanto no Eixo<sup>74</sup> em si mesmo como para as próprias cidades<sup>75</sup> de que se destaca a conceção do turismo “como uma política transversal a todas as áreas de intervenção municipal”.

<sup>74</sup> O Eixo:

- Coordenar a articulação das estratégias de desenvolvimento turístico das cidades do sistema urbano.

<sup>75</sup> As administrações locais:

- Conceber o turismo como uma política transversal a todas as áreas de intervenção municipal.  
 - Desenhar as políticas que tornem compatíveis os interesses e desejos dos residentes com os dos visitantes das cidades.  
 - Promover a *smart information*, aplicada ao turismo, à escala local.

## BIBLIOGRAFÍA

- A. Asensi. (2016). Nuevas perspectivas de la contratación on-line de servicios turísticos y paquetes dinámicos de turismo. *International Journal of Scientific Management and Tourism*, Vol. 2, Nº1, 287-302.
- Albergues e Residencias. Dirección Xeral de Xuventude, Participación e Voluntariado. Consellería de Política Social. Xunta de Galicia. Disponible en:  
<http://xuventude.xunta.es/albergues-e-residencias/>
- Alojamiento. Universidade da Coruña. Disponible en:  
<https://www.udc.es/es/sape/aloxamento/>
- Aloxamento. Universidade de Vigo. Disponible en:  
[https://www.uvigo.gal/uvigo\\_es/vida/comedores\\_aloxamento/aloxamento/](https://www.uvigo.gal/uvigo_es/vida/comedores_aloxamento/aloxamento/)
- Aloxamentos turísticos. Turismo. Instituto Galego de Estadística. Disponible en:  
[https://www.ige.eu/web/mostrar\\_actividade\\_estadistica.jsp?idioma=es&codigo=0305002](https://www.ige.eu/web/mostrar_actividade_estadistica.jsp?idioma=es&codigo=0305002)
- Análítica de viviendas vacías en Galicia por ayuntamientos numéricamente y porcentualmente a 20 de febrero de 2019. Federación Galega de Empresas Inmobiliarias (FEGEIN).
- Base de datos EGATUR. Encuesta de gasto turístico. Turespaña – [www.iet.tourspain.es](http://www.iet.tourspain.es). Consultado en diciembre de 2016
- Base de datos FAMILITUR. Movimiento turístico de los Españoles. Turespaña – [www.iet.tourspain.es](http://www.iet.tourspain.es). Consultado en diciembre de 2016
- Base de datos FRONTUR. Movimiento turístico en fronteras. Turespaña – [www.iet.tourspain.es](http://www.iet.tourspain.es). Consultado en diciembre de 2016
- Boletín Especial. Alquiler residencial 2018. Observatorio de Vivienda y Suelo. Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo. Ministerio de Fomento. Disponible en:  
<https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW056>
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Una Agenda Europea para la economía colaborativa”, año 2016.
- Decreto 92/2009, de 3 de julio, del Consell, por el que aprueba el reglamento regulador de las viviendas turísticas denominadas apartamentos, villas, chalés, bungalows y similares, y de las empresas gestoras, personas jurídicas o físicas, dedicadas a la cesión de su uso y disfrute, en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana (Diario Oficial de la Comunitat Valenciana núm. 6051, de 7 de julio de 2009)
- Decreto 52/2011, de 24 de marzo, por el que se establece la ordenación de apartamentos y viviendas turísticos en la Comunidad Autónoma de Galicia (Diario Oficial de Galicia núm. 65, de 1 de abril de 2011)

- Decreto foral 230/2011, de 26 de outubro, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Apartamentos Turísticos en la Comunidad Foral de Navarra (Boletín Oficial de Navarra núm. 225, de 14 de noviembre de 2011).
- Decreto 159/2012, de 20 de noviembre, de establecimientos de alojamiento turístico y de viviendas de uso turístico (Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya núm. 6268, de 5 de diciembre de 2012)
- Decreto 167/2013, de 22 de outubro, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de los apartamentos turísticos en Aragón (Boletín Oficial de Aragón núm. 212, de 25 de outubro de 2013)
- Decreto 198/2013, de 16 de abril, por el que se regula los apartamentos turísticos (Boletín Oficial del País Vasco núm. 94, de 17 de mayo de 2013)
- Decreto 79/2014, de 10 de julio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid (Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid núm. 180, de 31 de julio de 2014)
- Decreto 20/2015, de 17 de abril, de principios generales y directrices de coordinación en materia turística (Boletín Oficial de les Illes Balears núm. 56, de 18 de abril de 2015)
- Decreto 113/2015, de 22 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de las viviendas vacacionales de la Comunidad Autónoma de Canarias (Boletín Oficial de Canarias núm. 101, de 28 de mayo de 2015)
- Decreto 28/2016, de 2 de febrero, de las viviendas con fines turísticos y de modificación del Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 28, de 11 de febrero de 2016)
- Decreto 48/2016, de 10 de agosto, de viviendas vacacionales y viviendas de uso turístico (Boletín Oficial del Principado de Asturias núm. 191, de 17 de agosto de 2016)
- Decreto 12/2017, de 26 de enero, por el que se establece la ordenación de apartamentos turísticos, viviendas turísticas y viviendas de uso turístico (Diario Oficial de Galicia núm. 29, de 10 de febrero de 2017)
- Diane Coyle y Timothy Yu-Cheong Yeung, *"Understanding AirBnB in Fourteen European Cities"*, año 2016.
- Domínguez Castro, L. & Fernández-Prado, M. (coord.) (2017). Urban Agenda of the Eixo Atlántico. Biblioteca de Estudos Estratéxicos. Vigo. Spain. Editor Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular.
- Enquisa de poboación activa. Series anuais. Compilación táboas anuais . Área de estudos e investigacións. Axencia de Turismo de Galicia. Disponible en: <http://www.turismo.gal/aei/portal/index.php?idm=52>
- Establecementos, prazas e persoal empregado por tipo de aloxamento. Turismo. Instituto Galego de Estadística. Disponible en: [https://www.ige.eu/web/mostrar\\_actividade\\_estadistica.jsp?idioma=es&codigo=0305002](https://www.ige.eu/web/mostrar_actividade_estadistica.jsp?idioma=es&codigo=0305002)

- European Commission, Directorate General Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, *“Study on the Assessment of the Regulatory Aspects Affecting the Collaborative Economy in the Tourism Accommodation Sector in the 28 Member States”*, (580/PP/GRO/IMA/15/15111J).
- Evolución das vivendas de uso turístico en Galicia (2018). Área de estudos e investigacións da Axencia de Turismo de Galicia. Disponible en: <http://www.turismo.gal/aei/portal/index.php?idm=163>
- Flavia Ramil, Carme Casado, Javier Fernández, Carlos Neira. *“As vivendas de uso turístico na cidade histórica”*. Concello de Santiago de Compostela. Año 2018. Disponible en: <http://www.santiagoturismo.com/estudios/las-viviendas-de-uso-turistico-en-laciudad-historica>
- Foro de Gobiernos Locales y Regionales, Organización de Naciones Unidas, *“Ciudades por una vivienda adecuada”*, Nueva York, 16 de julio de 2018.
- Informe: European Gateway: Inside the murky world of Golden visas (2018), Transparency International & Global Witness.
- Informe: *“Overtourism? Understanding and Managing Urban Tourism Growth beyond Perceptions”* (2018), UNWTO, elISBN: 978-92-844-2007-0 | ISBN: 978-92-844-2006-3
- International Journal of Scientific Management and Tourism (2017) 3-4: 397-417, Román. I.M., Pavlova, N., Nieto, J.L. & Bonillo, D.: *“LA LEGISLACIÓN SOBRE LOS APARTAMENTOS TURÍSTICOS Y VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO EN ESPAÑA, COMPARATIVA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS”*
- Ley 11/1989, de 20 de julio, de ordenación del Sistema Universitario de Galicia (Diario Oficial de Galicia núm. 165, de 16 de agosto de 1989)
- Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (Boletín Oficial del Estado núm. 282, de 25 de Noviembre de 1994)
- Ley 7/2011, de 27 de octubre, del Turismo de Galicia (Boletín Oficial del Estado núm. 291, de 3 de diciembre de 2011; Diario Oficial de Galicia núm. 216, de 11 de noviembre de 2011)
- Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas (Boletín Oficial del Estado núm. 134, de 5 de junio de 2013)
- Mercado laboral. Informe anual. Área de estudos e investigacións. Axencia de Turismo de Galicia. Disponible en: <http://www.turismo.gal/aei/portal/index.php?idm=47>
- Núñez Iglesias, A. (2010). Tipología de los contratos de alojamiento turístico extrahotelero. *Actualidad Civil*, (12), 1361-1380.
- O aloxamento turístico en Galicia. Área de estudos e investigacións. Axencia de Turismo de Galicia. Disponible en: <http://www.turismo.gal/aei/portal/index.php?idm=163>
- O alugueiro residencial en Galicia (2018). Observatorio de Vivenda de Galicia. Disponible en: <https://www.observatoriodavivenda.gal/gl/documentos-do-observatorio>

- Real Decreto-Ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler (Boletín Oficial del Estado núm. 55, de 5 de marzo de 2019)
- Recio, M.A. (2016). Aproximación a la tributación del llamado turismo 2.0 en España, en especial las viviendas de uso turístico. *International Journal of Scientific Management and Tourism*, Vol. 2, N°4, 207-225.
- Román, A. (2016). Las viviendas particulares dedicadas a la actividad de alojamiento turístico. Su exclusión de la Ley de Arrendamientos Urbanos. *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia*. N° 6, 2014, pp 24.
- Secretaría de Estado de Turismo (2012). Plan Nacional e Integral de Turismo (PNIT) 2012-2015. Madrid: Secretaría de Estado de Turismo, Ministerio de Industria, Energía y Turismo.
- Servizo Universitario de Residencias (SUR). Universidade de Santiago de Compostela. Disponible en: <http://www.usc.es/es/servizos/sur/>
- The Travel & Tourism Competitiveness Report 2015. Growth through Shocks. World Economic Forum. Geneva, 2015.
- Turismo de Portugal. 2018. Guías Técnicos – Alojamento Local – Regime Jurídico. Disponible en: <https://business.turismodeportugal.pt/SiteCollectionDocuments/alojamentolocal/guia-alojamento-local-out-2018.pdf> [consultado el: 25.01.2019]
- Vivendas de uso turístico en Galicia (2017). Área de estudos e investigacións da Axencia de Turismo de Galicia. Disponible en: <http://www.turismo.gal/aei/portal/index.php?idm=163>

## LISTA DE ACRÓNIMOS

AL – Alojamento Local

AHRESP - Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal

ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses

ARCH - Áreas de *Rehabilitación* de Conjuntos Históricos

ARI - Áreas de *Rehabilitación* Integral

ARI-rural - Áreas de *Rehabilitación Rurales*

ARRU - Áreas de *Renovación y Regeneración Urbana*

ARU – Área de Reabilitação Urbana

ASAE - Autoridade de Segurança Alimentar e Económica

CCAA – Comunidades Autónomas

CPLP – Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa

FOMIT - *Fondo para la Modernización de Infraestructuras Turísticas*

IBI - *Impuesto de Bienes Inmuebles*

IGVS - *Instituto Gallego de la Vivienda y el Suelo*

IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT - Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis

IRC – Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas

IRS – Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares

INE – Instituto Nacional de Estatística

FEGAMP - *Federación Gallega de Municipios y Provincias*

LRBRL - *Ley de Bases de Régimen Local*

LRHL - *Ley Reguladora de las Haciendas Locales*

PAICD - Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas

PAMUS - Plano de Ação de Mobilidade Urbana

PARU - Plano de Ação de Regeneração Urbana

PDM - Plano Diretor Municipal

PE-1 - *Plan Especial de Protección e Rehabilitación da Cidade Histórica* (Santiago de Compostela)

PEDU ou PERU - Plano Estratégico de Desenvolvimento (ou Regeneração) Urbano

PEH - *Plan Especial para la regulación de uso terciario en su clase de Hospedaje* (Madrid)

PEUAT - *Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos* (Barcelona)

PIAT - *Plan de Intervención en ámbitos turísticos de la isla de Mallorca*

PP – Planos de Pormenor

RDL – *Real Decreto Ley*

REAT - *Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Galicia*

SUG - *Sistema Universitario de Galicia*

TSJC - *Tribunal Superior de Justicia de Cataluña*

UE – União Europeia

VUT – *Vivienda de Uso Turístico*

UdC - *Universidad de A Coruña*

Unwto- Organização Mundial de Turismo

USC - *Universidad de Santiago de Compostela*

UVigo – *Universidad de Vigo*

ZAS - Zonas Acusticamente Saturadas





**ANEXOS**





## **ANEXO I – QUESTIONÁRIO (PORTUGUÊS)**

### **QUESTIONÁRIO SOBRE O IMPACTO DO TURISMO NA MORFOLOGIA URBANA DOS MUNICÍPIOS DO EIXO ATLÂNTICO**

No contexto da Agenda Urbana do Eixo Atlântico e entendendo o turismo como uma das principais atividades económicas do sistema urbano, cujos impactos no território e na qualidade de vida são geradores de polémicas entre as autoridades locais e os agentes económicos bem como na própria sociedade civil, pretende-se, com este questionário, refletir sobre como o desenvolvimento do turismo afeta a morfologia urbana, especialmente, aquele turismo que deriva das novas tendências da economia colaborativa.

Pretende-se que este trabalho conte com a participação das cidades já que sem a sua colaboração não será possível estudar os modelos municipais de gestão do impacto do turismo, já que são as cidades, no exercício das suas competências próprias, as entidades responsáveis pela definição das condições em que se desenvolve a atividade turística.

Agradecemos, desde já, a vossa colaboração, facilitando a informação necessária, através do preenchimento do seguinte questionário.

Muito obrigada pela colaboração.

#### **Município de:**

**1. O turismo é importante no seu município, havendo uma aposta no seu crescimento?**

Sim/Não

**2. Qual o impacto mais positivo que o (aumento do) turismo e dos turistas tem no seu município? (Classifique de 1 - maior impacto positivo - a 10 – menor impacto positivo)**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Criação de emprego										
Receitas adicionais para os negócios locais										
Receitas adicionais para os agentes locais na generalidade										
Desenvolvimento de mais/novos serviços locais auxiliares ou complementares										
Reabilitação urbana/património										
Ocupação de estabelecimentos/edifícios vazios										
Desenvolvimento de novos negócios										
Melhoria no comércio local										
Aumento da oferta cultural e de lazer										
Reativação de fogos habitacionais vazios e/ou abandonados/devolutos										
Melhoria das zonas históricas										

**3. Quais as medidas que o seu município adotou como aposta na promoção do turismo?**

**4. Qual o impacto mais negativo que o (aumento do) turismo e dos turistas tem no seu município? (Classifique de 1 – maior impacto negativo - a 10 – menor impacto negativo)**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Aumento das rendas										
Escassez de fogos habitacionais										
Turistificação dos comércios										
Concorrência desleal										
Deslocalização da população residente para a periferia										
Redução das garantias dos consumidores ou utilizadores										
Massificação de certas zonas da cidade										
Perda da identidade										
Degradação das zonas históricas										

**Impacto do turismo na gestão municipal:****5. Caracterização da tipologia de habitação no seu município:**

	0%	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%
Qual a percentagem de fogos habitacionais desocupados no seu município?											
Qual a percentagem de fogos habitacionais destinados ao arrendamento?											
Qual a percentagem de fogos habitacionais que pode ser considerada como habitação universitária?											
Qual a percentagem de fogos habitacionais que pode ser considerada habitação turística (alojamento local)?											

**Impacto do turismo na gestão municipal:****6. Por favor, indique que domínios da gestão municipal são os mais afetados pelo (aumento do) turismo:**

	SIM	NÃO
Recolha dos resíduos		
Saneamento e abastecimento de água		
Mobilidade/transportes/estacionamento		
Limpeza de espaços públicos		
Acesso a serviços		
Ruído		
Segurança dos cidadãos		
Ordenamento do território		
Serviços de saúde		



## **ANEXO II – CUESTIONARIO (CASTELHANO)**

### **INFORME SOBRE EL IMPACTO DEL TURISMO EN LA MORFOLOGÍA URBANA DE LOS AYUNTAMIENTOS DEL EIXO ATLANTICO**

En el marco de la Agenda Urbana del Eixo Atlántico y entendiendo el turismo como una de las principales actividades económicas del sistema urbano, cuyos impactos en el territorio y la calidad de vida están generando variada polémica entre las autoridades locales y agentes económicos como en la propia ciudadanía, con este informe se pretende generar una reflexión sobre cómo están afectando a la morfología urbana el desarrollo del turismo, en especial, el vinculado a las nuevas tendencias de la economía colaborativa.

Se pretende que este trabajo se realice con la participación de las ciudades sin cuya colaboración no será posible estudiar los modelos municipales de gestión del impacto del turismo, al ser las responsables de definir las condiciones en que la actividad turística se desarrolla, en el ejercicio de sus competencias municipales.

Os agradecemos por adelantado vuestra colaboración, facilitándonos la información necesaria, completando el cuestionario que se adjunta a continuación.

Muchas gracias por la colaboración.

#### **Ayuntamiento de:**

**1. ¿El turismo es importante en su municipio y apuesta por su crecimiento?**

Sí/No

**2. ¿Cuál el impacto más positivo que el (incremento del) turismo y de los turistas tiene en su municipio? (Clasifique de 1 – mayor impacto positivo - a 10 – menor impacto positivo)**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Creación de empleo										
Gasto en negocios locales										
Ingresos adicionales para los agentes locales										
Desarrollo de servicios auxiliares o complementarios locales										
Rehabilitación urbana/patrimonio										
Ocupación de locales vacíos										
Desarrollo de nuevos negocios										
Mejora del comercio local										
Incremento de la oferta de cultura y ocio										
Reactivación de vivienda vacía										
Mejora de las zonas históricas										

**3. ¿Qué está haciendo su ayuntamiento para apostar por el turismo?**

**4. ¿Cuál el impacto más negativo que el (incremento del) turismo y de los turistas tiene en su municipio? (Clasifique de 1 – mayor impacto negativo - a 10 – menor impacto negativo)**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Incremento de alquileres										
Escasez de vivienda										
Turistificación de los comercios										
Competencia desleal										
Desplazamiento de la población residente hacia la periferia										
Merma en las garantías de consumidores u usuarios										
Masificación en ciertas zonas de la ciudad										
Perdida de identidad										
Deterioro de las zonas históricas										

**Oferta turística y vivienda:**

**5. Caracterización de la tipología de viviendas en el municipio:**

	0%	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%
¿Qué proporción de vivienda en su municipio está desocupado?											
¿Qué porcentaje de vivienda está en alquiler?											
¿Qué porcentaje de vivienda puede considerarse vivienda universitaria?											
¿Qué porcentaje de vivienda puede considerarse vivienda turística?											

**Impacto del turismo en la gestión municipal**

**6. Por favor, indique que ámbitos de la gestión municipal son los más afectados por el (incremento de) turismo:**

	SI	NO
Recogida de residuos		
Saneamiento y abastecimiento de agua		
Movilidad/transportes/aparcamiento		
Limpieza de espacios públicos		
Acceso a servicios		
Ruido		
Seguridad ciudadana		
Ordenación/planificación del territorio		
Servicios sanitarios		



## ANEXO III – RESULTADOS DOS QUESTIONÁRIOS

### QUESTIONÁRIO SOBRE O IMPACTO DO TURISMO NA MORFOLOGIA URBANA DOS MUNICÍPIOS DO EIXO ATLÂNTICO

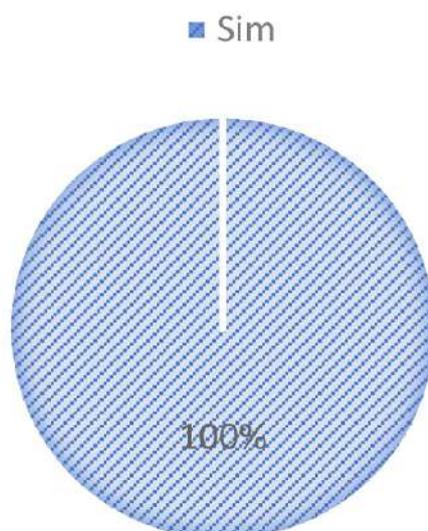
Resultados obtidos via questionário eletrónico (*Google forms*), entre 15 de março e 15 de julho de 2019.

Amostra composta por 12 municípios (8 portugueses e 4 galegos).

Taxa de sucesso (obtenção de respostas): 37,5%

#### Município de:

1. O turismo é importante no seu município, havendo uma aposta no seu crescimento?



**2. Qual o impacto mais positivo que o (aumento do) turismo e dos turistas tem no seu município? (Classifique de 1 - maior impacto positivo - a 10 – menor impacto positivo)**



**3. Quais as medidas que o seu município adotou como aposta na promoção do turismo?**

Porto	<p>Baseado na estratégia nacional o Porto tem apostado em ativos estratégicos diferenciadores, designadamente o clima o mar a Património Mundial; nos ativos qualificadores como o vinho do Porto, a gastronomia da cidade e a forte aposta na cultura; nos ativos emergentes, nomeadamente com a fixação de residentes, de serviços e instalação de grandes marcas internacionais.</p> <p>Mas o Porto concretizou ainda mais: tem apostado fortemente na qualificação das pessoas para melhorar a prestação de serviços, de acordo com a expectativa de quem nos visita, por isso e de forma a potenciar a decisão política temos estudos e indicadores que permitem antecipar medidas de acordo com o perfil do turista.</p>
Santa Maria da Feira	De forma a estruturar a oferta existente e a implementar as medidas e iniciativas mais coerentes foi desenvolvido um Plano Estratégico e de Marketing para o Turismo de Santa Maria da Feira e realizada uma forte aposta a nível do portal turístico <a href="http://www.visitfeira.travel">www.visitfeira.travel</a> e na promoção do concelho nas redes sociais, especialmente dos principais produtos turísticos identificados.
Vila Real	Eventos de projeção internacional
Guimarães	O desenvolvimento de novos polos de atração turística, a conservação e valorização do património histórico e cultural, a estratégia de promoção turística, a captação de novos mercados, a requalificação da oferta hoteleira, o turismo verde, a formação profissional, entre outras medidas

Barcelos	Existe um relatório setorial do Plano Director Municipal onde se vertem um conjunto de ações estratégicas que tem norteado nos últimos anos a ação do Município em termos turísticos, balizado nos aspetos diferenciadores do território que são conhecidos. A recente adesão à Rede Mundial das Cidades Criativas é disso um bom exemplo. A política Municipal tem apostado num conjunto de argumentos do território como fatores de posicionamento como seja o artesanato; o galo; turismo criativo, a feira; o turismo gastronómico e enoturismo; o turismo cultural e religioso, com enfoque no caminho de santiago, a regeneração urbana tendo por base a atividade turística, o envolvimento da comunidade no processo turístico e na criação de eventos diferenciadores, para além de medidas de formação e qualificação da oferta e do território em termos turístico. Atualmente a posicionamento como polo do turismo criativo de nível internacional é um objetivo estratégico.
Braga	Criação da plataforma VisitBraga; participação em feiras e eventos turísticos com dimensão nacional e internacional; parcerias com agentes e entidades no desenvolvimento de estratégias de promoção turística e económica, como a Associação Comercial de Braga, Invest Braga, etc.; requalificação de espaços verdes e de lazer, tais como, o Parque de Campismo, Parque Desportivo da Rodovia, Parque de S. João da Ponte, Quinta Pedagógica; criação da maior rede de percursos pedestres do país; apoio ao turismo de negócios, nomeadamente, através do Altice Fórum Braga e outras infraestruturas capazes de acolher grandes congressos, espetáculos e outros eventos de grande dimensão; criação do parque aventura, Picoto Park, capaz de atrair famílias e também público empresarial; calendarização de eventos de elevada atratividade turística e de fidelização de públicos; aposta na divulgação da cidade em diversos órgãos de comunicação; promoção de ações para a atração de investimento em infraestruturas de relacionadas com a atividade turística.
Câmara Municipal Valongo	Criação de marcas identitárias (logomarcas) sendo estas são a imagem do município que, por si só, promovem o mesmo.  No que concerne à promoção externa ao município, aumentaram as participações em feiras de turismo.  Internamente e na Divisão da Cultura, para além dos eventos já existentes como a Bugiada, as Marchas S. Joaninas e outros, surgiram os eventos direcionados às logomarcas, como a Festa do Brinquedo, Feira da Regueifa e do Biscoito, Bienal da Ardósia de Valongo.  No desporto desenvolvemos o Centro de BTT, Centro de Trail Running e os Trilhos Equestres de Valongo.
Bragança	Informação turística em várias línguas e com qualidade gráfica; novos equipamentos culturais; formação aos atores e agentes turísticos locais; participação em feiras de turismo; press e fam trips, etc
Provincia de Lugo	La Diputación Provincial de Lugo está realizando tareas de promoción de la provincia, así como acciones destinadas a mejorar la oferta existente.
Ferrol	Fomentar la rehabilitación de edificios, invitar a bloggers/medios al destino, mejora de la comunicación y el marketing.
Sarria	Mejora del patrimonio, señalización y buena accesibilidad. Además de publicitar la zona con el camino de Santiago.
Narón	Puesta en valor de la riqueza paisajística y patrimonial del Concello. Rehabilitación de edificios de importancia histórica desde el punto de vista etnográfico e industrial. Aposta clara por el turismo familiar, de aventura y naturaleza.

**4. Qual o impacto mais negativo que o (aumento do) turismo e dos turistas tem no seu município? (Classifique de 1 – maior impacto negativo - a 10 – menor impacto negativo)**

Não aplicável.

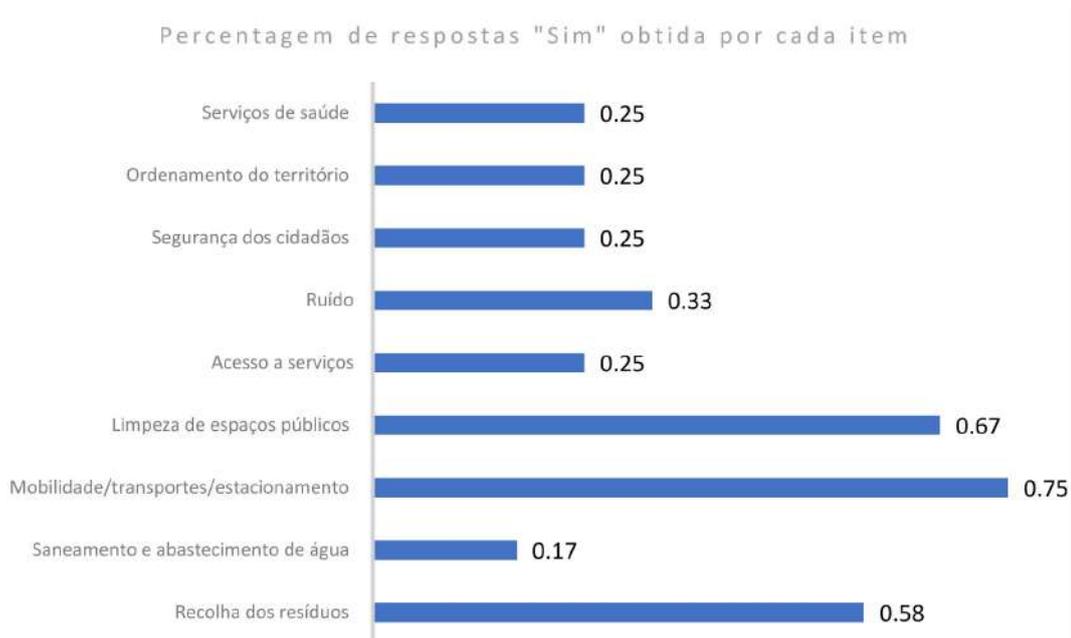
**Impacto do turismo na gestão municipal:**

**5. Caracterização da tipologia de habitação no seu município:**



**Impacto do turismo na gestão municipal:**

**6. Por favor, indique que domínios da gestão municipal são os mais afetados pelo (aumento do) turismo:**





## **ANEXO IV – FUNÇÕES DO INSTITUTO GALEGO DE VIVENDA E SOLO**

Como indicado, a Xunta da Galiza desenvolve as suas principais políticas de habitação através do IGVS correspondendo-lhes as seguintes funções (extraídas da página web desta última entidade):

- a) Elaborar ou aprovar, se for o caso, as normas pelas quais se estabelece a política da Xunta da Galiza em matéria de habitação e solo.*
- b) Representar a posição da Xunta da Galiza nos órgãos de representação, comissões, comités e fóruns, tanto nacionais como internacionais, que tenham competência em matéria de habitação e solo, bem como colaborar nestas matérias com outros entes territoriais situados fora da comunidade autónoma, sem prejuízo das competências que em matéria de relações institucionais lhe correspondam à Vicepresidencia de la Igualdad y del Bienestar e da regulação que lhe corresponda a outros órgãos.*
- c) As relações com outros órgãos estatais, autonómicos ou locais para a execução da política de habitação.*
- d) Elaborar ou aprovar, se for o caso, os planos autonómicos em matéria de habitação e solo, bem como o desenvolvimento e a execução dos planos estatais em matéria de habitação e solo.*
- e) Executar os planos anteriores, mediante ações diretas ou no exercício da sua competência geral de fomento, através dos diferentes órgãos ou entes que em cada caso correspondam.*
- f) A elaboração de programas e estabelecimento de ações que promovam a inovação e a qualidade da habitação e dos processos de edificação e urbanização para conseguir padrões de qualidade sob os princípios da sustentabilidade, poupança e uso de energias renováveis.*

- g) O estabelecimento e desenvolvimento das medidas relativas à aplicação e cumprimento do Código Técnico da Edificação.
- h) O estabelecimento das medidas de programa que incentivem do desenvolvimento sustentável, a promoção e gestão imobiliária e a competitividade do setor, em colaboração com os agentes da edificação.
- i) A elaboração das estratégias de ação direta ou fomento para a renovação e recuperação urbana nos centros históricos ou em outros tecidos urbanos degradados que permitam a sua recuperação.
- j) A implementação das medidas para a recuperação e reabilitação de núcleos e habitações rurais com a finalidade de revitalizar os assentamentos de população e evitar a despovoação do meio rural, na procura de valorizar o património arquitetónico da comunidade.
- k) A realização das análises e projetos de investigação sobre a problemática da habitação e do solo que sejam necessárias para o estabelecimento da sua política.
- l) Elaborar ou aprovar, se for o caso, os planos plurianuais de habitação e solo estabelecendo a programação da construção de habitação de promoção pública. As previsões para a habitação urbana serão relativas à construção de novas vivendas, à reabilitação do parque existente, à recuperação e proteção dos centros históricos e ao novo crescimento.
- m) O estabelecimento das medidas, através do Instituto Galego da Vivenda e Solo, para garantir a existência de solo residencial dedicado à construção de habitação pela iniciativa privada bem como a atuação nestes solos com a finalidade de disponibilizar a procura apenas a preços reduzidos.
- n) O estabelecimento das diretrizes para o Instituto Galego da Vivenda e Solo para a aquisição de solo e sua urbanização bem como para a construção e reabilitação de habitação de promoção pública.
- o) A gestão e fomento do regime de arrendamento como forma de acesso à habitação.
- p) A implementação de políticas integradoras dirigidas à erradicação de barracas e da infra-habitação, sem prejuízo das quais lhe correspondam ao departamento em matéria de igualdade e bem-estar.

- q) *A análise e promoção de novas tecnologias aplicadas à construção de habitação, no que respeita a materiais e sistemas construtivos.*
- r) *O fomento das medidas que garantam a qualidade dos processos de edificação. O controlo e a inspeção dos agentes que intervêm na garantia da qualidade da habitação bem como a acreditação controlo e inspeção das entidades e laboratórios de controlo la qualidade.*
- s) *As competências de desenvolvimento normativo e as autorizações em matéria de habitabilidade de acordo com o disposto no Decreto 311/1992, de 12 de novembro.*
- t) *O estabelecimento de uma política de criação e fomento de solos de carácter produtivo sem prejuízo das competências da Consejería de Innovación e Industria ou de atuações setoriais específicas planificadas ou promovidas por outros departamentos ou administrações, particularmente mediante a promoção de parques empresariais, a implementação de ajudas para a melhoria do solo existente e a regulação das determinações técnicas da urbanização e edificação do solo empresarial.*
- u) *A elaboração de estratégias de ação direta e fomento, em colaboração com os municípios e outras administrações, na política de realoizações industriais que possibilitem a regeneração das áreas urbanas degradadas e áreas de interesse natural a preservar ou recuperar e estratégias igualmente conducentes à própria recuperação e desenvolvimento dos setores industriais afetados, se for o caso.*
- v) *Elaboração de estratégias para a disponibilização de solos de aquelas operações de desenvolvimento integral que justificadamente se estabeleçam nos regulamentos municipais ou políticas comarcais e nos instrumentos do ordenamento do território de qualquer âmbito.*
- w) *A elaboração de estratégias que permitam o desenvolvimento de políticas de habitação nas quais o solo, como suporte material da atividade da cidade seja uma peça articuladora de usos e espaços territoriais e intermodalidade de carater integral.*
- x) *A assinatura de convénios com a administração central, autonómica ou local para a execução das anteriores políticas. Da mesma forma, assinar convénios com entidades sem fins lucrativos e pessoas naturais ou jurídicas com a finalidade de colaborar no estabelecimento de medidas relacionadas com as competências do departamento.*
- y) *O exercício de qualquer outra função técnica, material ou jurídica que, em relação com as matérias da sua competência, que lhe sejam encomendadas no âmbito do presente decreto ou das competências ou das normas que o desenvolvam ou completem.*

*As anteriores competências e funções se desenvolvam de acordo com o estabelecido no estatuto de autonomia da Galiza nos termos assinalados na Constituição espanhola.”*

Para mais informação consultar:

- Lei 3/1988, de 27 de abril, de Criação do *Instituto Galego da Vivienda e Solo*.
- Decreto 288/1988 de desenvolvimento da Lei 288/1988.
- Decreto 97/2014, de 24 de julho, pelo qual se estabelece a estrutura orgânica do *Instituto Gallego de la Vivienda y Suelo*.



## **ANEXO V – LINHAS DE ATUAÇÃO DA XUNTA DA GALIZA EM POLÍTICAS DE HABITAÇÃO ATRAVÉS DO *INSTITUTO GALEGO DE VIVENDA E SOLO***

### **ATUAÇÕES DIRETAS DO IGVS:**

#### **A.1. Manutenção do parque público de habitação propriedade do IGVS**

O IGVS executa obras de manutenção, melhoria e reabilitação em habitações de definição pública da sua propriedade, que integram o parque público habitacional em arrendamento (3.500 fogos na Galiza, principalmente nas 7 cidades galegas).

#### **A.2. Reabilitação energética de habitações de promoção pública**

Por exemplo, durante o ano 2019 executaram-se atuações de reabilitação energética em habitação de promoção pública localizadas em Vigo, Pontevedra, Becerreá, Cerdido, Melide, Cerdido. Estas atuações são cofinanciadas com fundos FEDER.

#### **A.3. Construção de habitação de promoção pública**

Tradicionalmente a nova construção era a forma que tinha o IGVS de conformar um parque de habitação social. Atualmente, continua-se a construir habitação nova mas está a dar-se uma grande importância à reabilitação da habitação já existente, através do programa *Rexurbe*.

No que respeita à construção de novas habitações, atualmente estão-se a construir 40 na Corunha (*Parque Ofimático*) e 56 em Vigo. Recentemente, terminou a construção de 8 VPP em Ourense.

Por outra parte, existe um projeto piloto para a construção de habitação modular em Cenlle e Sober.

#### **A.4. Programa *Rexurbe***

O programa *Rexurbe* inclui a aquisição de imóveis e sua reabilitação em conjuntos históricos. As habitações resultantes classificam-se como habitação de promoção pública. Trata-se de atuações diretas do IGVS a cargo do seu orçamento.

As habitações resultantes passam a formar parte do parque público de habitação em arrendamento. Atualmente estão-se a executar obras em habitações de Betanzos, Lugo (A Tinería) e Ourense. Também foram licitadas obras em imóveis de Ferrol.

Ao mesmo tempo, em 2018 realizou-se uma oferta pública de aquisição de imóveis para reabilitar nos conjuntos históricos de Betanzos, Lugo e Ourense. No âmbito desta oferta serão adquiridos 26 imóveis em quatro conjuntos históricos, com a previsão de obter cerca de 50 habitações reabilitadas.

Em 2019 realizar-se-á uma nova oferta de aquisição de imóveis em conjuntos históricos de Ferrol, Betanzos, Ourense, Rivadavia e Tui. (Não se inclui Lugo já que ali o IGVS já tem imóveis para reabilitar).

#### **A.5. Solo para habitação protegida**

O IGVS desenvolve nas grandes cidades, solo destinado à construção de habitação protegida. Atualmente dispõe de parcelas em O Bertón (Ferrol), Garabolos (Lugo) e Valdecorvos (Pontevedra), totalmente urbanizadas.

Também participa no parque Ofimático da Corunha, financiando cerca de 50 por cento dos custos de urbanização. As primeiras habitações acabadas e habitadas no Ofimático foram construídas sobre solo vendido pela *Xunta* a cooperativas de vivenda protegida.

Em Vigo, está em tramitação da aprovação definitiva do plano parcial de ampliação de San Paio de Navia. Atualmente el IGVS é proprietário de cerca de 50 por cento do solo de plano e estão licitados os contratos de redação do projeto de urbanização e dos expedientes de expropriação para a aquisição do restante. Também se está a finalizar a aquisição do solo por permuta (solo por edificabilidade) o que incrementa a percentagem de solo propriedade do IGVS no âmbito da ampliação que permitirá a construção de cerca de 1.600 habitações protegidas.

## A.6. Programa de habitação desocupada

Trata-se de uma ferramenta que a *Xunta* põe à disposição dos municípios para a mobilização, a preço razoável, de habitações desocupadas destinadas a arrendamento.

O programa é gerido pelos municípios que elaboram regulamentos próprios (em acordo com o IGNS), adicionam as habitações ao programa e selecionam os adjudicatários das mesmas.

A *Xunta* financia 100% de um seguro multirrisco de habitação e seguro de não pagamento para as habitações adquiridas ao programa. Para além disso, concede ajudas de até 8.000 euros aos proprietários das habitações aderidas para a melhoria das mesmas. Os inquilinos podem beneficiar de ajudas como o cupão de renda social se cumprem com os requisitos deste programa. Atualmente 64 municípios aderiram ao programa dos quais 54 têm os regulamentos aprovados.

Municípios como Corunha, Ferrol, Vigo e Lugo não aderiram ao programa. Santiago assinou a adesão, mas demorou 3 anos a elaborar os regulamentos e a publicá-los.

O *Plan de Mobilización de Vivenda Baleira de Santiago de Compostela (AVIVA)*<sup>76</sup> nasce com uma dupla pretensão. Por um lado, trata de possibilitar o acesso das pessoas a uma habitação digna em regime de arrendamento, devido aos seus altos preços e, por outro lado, pretende mobilizar o conjunto de habitações desocupadas com riscos de deterioração.

O programa iniciou-se em 2017 com a criação e abertura da bolsa de habitação disponível no concelho de Santiago de Compostela (BOP 17/08/2017) tendo continuação com a convocatória de subvenções (BOP 19/10/2018) cuja finalidade era regular a relação das ajudas a cargo do orçamento municipal e autonómico, relativas ao acordo de Adesão de Santiago de Compostela ao convénio de colaboração entre o IGVS e a FEGAMP para o desenvolvimento do programa de habitações desocupadas.

Apesar da convocatória efetuada pelo governo municipal, o programa não teve grande sucesso sendo escasso o número de pessoas interessadas.

<sup>76</sup> <http://www.santiagodecompostela.gal/aviva/>

## **AJUDAS A PARTICULARES, MUNICÍPIOS E PROMOTORES DO IGVS:**

### **B.1. Ajudas a particulares, municípios e promotores do IGVS**

- Empréstimos subvencionados para reabilitação.
- Programa *Rehaluga*. Ajudas destinadas aos proprietários ou usufrutuários das habitações em que se realizaram melhorias para a sua incorporação ao programa de habitação desocupada.
- Programa de fomento da melhoria da eficiência energética e da sustentabilidade das habitações (plan de vivenda).
- Programa de fomento da conservação, da melhoria da segurança da utilização e da acessibilidade em habitação.
- Cupão de renda social.
- Ajudas ao pagamento da renda para as seguintes unidades de convivência:
  - As que necessitem de ajuda para assumir a renda da sua habitação, por estarem imersas em situações de especial dificuldade que determinaram que a pessoa arrendatária apresentasse queixa de despejo por não pagamento das rendas.
  - Vítimas de violência de género que tenham dificuldades para assumir o custo do arrendamento de uma habitação e que no momento da solicitação se encontrem a residir numa casa de acolhimento integrada na rede galega de acolhimento para este coletivo e adstrito a uma administração pública.
  - Aquelas com dificuldades para assumir o custo do arrendamento de uma habitação e que fossem privadas da sua habitação habitual por danos nela sofridos derivados de uma circunstância imprevisível e inesperada, tais como incêndios, inundações, etc..
  - Aquelas que, sendo beneficiárias do programa Aluga gozassem na sua totalidade da subvenção de tal programa e terminassem o período máximo de gozo dessa ajuda dentro dos nove (9) meses anteriores à data de apresentação da sua solicitude de subvenção do programa de cupão de renda social.
  - As que sendo arrendatárias de uma habitação de promoção pública de titularidade do IGVS lhes finalizasse a vigência do seu contrato a partir da entrada em vigor desta ordem.
  - As que, por concorrerem circunstâncias de emergência social e não alcançar o limite mínimo de rendimentos do programa de habitação desocupada, a comissão de acompanhamento e coordenação do programa lhes proponha a adjudicação de uma habitação no âmbito do citado programa.

- Aquisição de habitação (menores de 35 anos em municípios de menos de 5.000 habitantes).
- Ajudas ao arrendamento (*plan de vivienda*). A convocatória das ajudas do alugue inclui duas modalidades: uma dirigida, com carácter geral, a toda a população que cumpra os requisitos estabelecidos e outra específica para menores de 35 anos.
- Ajudas a pessoas em situação de despejo (*plan de vivienda*).
- Ajudas para a reabilitação energética a comunidades de habitação de promoção pública.

## **B.2. Ajudas a municípios**

- Programa de habitação para professores, outros ofícios e outros imóveis de titularidade municipal, destinados ao arrendamento de habitação para familiar com rendimentos inferiores a 2,5 vezes o IPREM.
- Fundo de cooperação com os municípios. Os municípios de menos de 50.000 habitantes poderão aceder a empréstimos sem juros, concedidos pelo IGVS, destinados a atuações de reabilitação, incluindo obras sobre edifícios em mau estado e cujos proprietários não atendem às correspondentes ordens municipais.
- Programa de infra-habitação.

## **B.3. Áreas de reabilitação integral**

- Programa de áreas de reabilitação integral (ARI).
- Programa de ARI dos caminhos de Santiago.
- Ajudas a proprietários para a reabilitação de habitação e a municípios para urbanização e reurbanização, no âmbito compreendido dentro de uma ARI declarada pela Comunidade Autónoma da Galiza. Através das ARI executa-se o programa de fomento da regeneração e renovação urbana do plan de vivienda.

## **B.4. Ajudas a promotores**

- Fomento do parque de habitação em arrendamento.
- Fomento de habitação para seniores e pessoas com deficiência.



## **ANEXO VI – RELATÓRIO DA AGENCIA TRIBUTARIA ESPAÑOLA SOBRE A NORMATIVA FISCAL APLICADA À ACTIVIDAD DE ALUGIER DE APARTAMENTOS TURÍSTICOS**

### **A TRIBUTAÇÃO DOS ARRENDAMENTOS TURÍSTICOS**

#### **ATIVIDADE DE ARRENDAMENTO DE APARTAMENTO TURÍSTICOS**

Considera-se arrendamento para uso diferencia de habitação, aquele arrendamento que, recaindo sobre um edifício, tenha como destino principal um diferente do de satisfazer a necessidade permanente de habitação do arrendatário.

Portanto, quando se produza a cessão temporal do uso da totalidade de uma habitação mobilada e equipada em condições de utilização imediata, comercializada ou facilitada em canais de oferta turística e realizada com finalidade lucrativa tratar-se-á de um arrendamento turístico, que estará sujeito a um regime específico, derivado da sua normativa setorial, segundo estabelece o artigo 5 e) da Lei 29/1994, de 24 de novembro, de *Arrendamientos Urbanos*.

Nos últimos anos, vem-se produzindo um aumento cada vez mais significativo da utilização do alojamento privado para o turismo que é o que se denomina de arrendamento turístico e é necessário diferenciá-lo dos serviços que presta a indústria hoteleira.

A Lei 37/1992 del *Impuesto sobre el Valor Añadido* (LIVA) põe como exemplos de “serviços complementares próprios da indústria hoteleira” os de restaurante, limpeza, lavagem de roupa ou outros análogos (artigo 20. um.23º. b.º LIVA). Neste sentido, **os serviços de hospedagem caracterizam-se por estender a atenção aos clientes mais além da mera disponibilização de um imóvel ou parte do mesmo.**

Isto é, a atividade de hospedagem caracteriza-se, diferenciando-se da atividade de arrendamento de habitação, por normalmente compreender a prestação de uma série de serviços tais como a receção e atenção permanente e cuidada ao cliente num espaço destinado a esse efeito, limpeza periódica do imóvel e do alojamento, mudança periódica de roupa de cama e banho e disponibilização de outros serviços (lavandaria, guarda de bagagem, imprensa, reservas, etc.) e, por vezes, a prestação de serviços de alimentação e restauração. (Consultas DGT V0081.16 e V0575.15).

Em particular, consideram-se serviços complementares de limpeza do interior do apartamento, bem como os serviços de mudança de roupa do apartamento, ambos prestados periodicamente.

Pelo contrário, **não se consideram serviços complementares próprios da indústria hoteleira**, os que se citam seguidamente:

- Serviço de limpeza do apartamento prestado à entrada e saída do período contratado por cada arrendatário.
- Serviço de mudança de roupa no apartamento prestado à entrada e saída do período contratado por cada arrendatário.
- Serviço de limpeza das zonas comuns do edifício (entrada, escadas e elevadores) bem como os da urbanização onde está situado (zonas verdes, portas de acesso, passeios e ruas).
- Serviços de assistência técnica e manutenção para eventuais reparações de pichelaria, eletricidade, vidraria, persianas, serralharia e eletrodomésticos.

## **IMPOSTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS**

O artigo 78 do Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de março, pelo que se aprova o texto refundido de la *Ley Reguladora de las Haciendas Locales* (TRLRHL), define a natureza e matéria tributável do IAE, estabelecendo que é um tributo direto de caráter real, cuja matéria tributável está constituída pelo exercício, em território nacional, de atividades empresariais, profissionais ou artísticas, que se exerçam ou não em local determinado e se encontrem ou não especificadas nas tarifas do imposto.

Por sua vez, o artigo 79 TRLRHL regula a atividade económica tributada, assinalando que se considera uma atividade que se exerce com carácter empresarial, profissional ou artístico, quando tal suponha a ordenação por conta própria, dos meios de produção e dos recursos humanos ou de um deles, coma finalidade de intervir na produção ou distribuição de bens ou serviços.

A regra 2ª da *Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE*, aprovadas ambas (instrução e tarifas) pelo Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de setembro, estabelece que o mero exercício de qualquer atividade económica especificada nas tarifas, bem como, o mero exercício de qualquer atividade de carácter empresarial, profissional ou artística não especificada naquelas, dará lugar à obrigação de apresentar a corresponde declaração de início de atividade e de contribuir para este imposto exceto se na presente instrução se disponha outra coisa.

A regra 4<sup>a</sup>.1 da mesma instrução dispõe que, com caráter geral, o pagamento a uma atividade faculta, exclusivamente, para o exercício desta atividade, salvo se a Lei reguladora deste imposto, em tarifas ou na presente instrução se disponha outra coisa.

Portanto, de acordo com a regra 4<sup>a</sup>.1 devemos analisar as diferentes possibilidades dentro da atividade de arrendamento de apartamentos turísticos com a finalidade de realizar a correta classificação das tarifas do IAE:

**Em primeiro lugar**, cabe analisar a atividade pela que uma pessoa ou entidade cede, em troca de um preço a arrendatários, apartamentos por períodos de tempo determinado prestando serviços de hospedagem. Entendendo que a atividade de hospedagem se caracteriza porque normalmente compreende a prestação de uma série de serviços tais como limpeza de imóveis, mudança de roupa, guarda de bagagem, disponibilização ao cliente de louças, materiais e equipamentos de cozinha e, por vezes, prestação de serviços de alimentação.

Neste sentido, as tarifas do IAE classificam no agrupamento 68 da secção primeira, o “Serviço de hospedagem”. No âmbito desta agrupação, encontrase o grupo 685 “Alojamentos turísticos extra-hoteleiros” nos que se classificarão aquelas atividades que tenham natureza de serviços de hospedagem, mas que se prestem em estabelecimentos distintos dos hotéis e motéis, *hostales* e pensões, *fondas* e casas de hóspedes, hotéis-apartamento, empresas organizadas ou agências de exploração de apartamentos privados e acampamentos turísticos tipo camping. Em particular, têm enquadramento nesse grupo 685 os serviços de hospedagem prestados em quintas rústicas, casas rurais e hospedarias em meio rural bem como albergues juvenis, andares e similares que não tenham objetivamente a condição de nenhum dos estabelecimentos enumerados anteriormente.

Deve recordar-se que, segundo assinala a nota anexa ao grupo 685, se os estabelecimentos de hospedagem nele classificados permanecem abertos menos de 8 meses por ano, a quota da tarefa será de 70 por 100 da quota assinalada para o mesmo.

Por outro lado, e conforme estabelece a letra F) do apartado 2 da regra 4<sup>a</sup> da instrução, os sujeitos passivos que exerça, a atividade de serviços de hospedagem poderão prestar, sem pagamento de qualquer quota adicional, serviços complementares tais como serviços de limpeza, mudança de lençóis, internet, televisão, etc.

**Em consequência, o grupo 685 da secção primeira das Tarifas do IAE classifica a atividade de exploração de apartamentos turísticos extra-hoteleiros (DGT V0215-18, DGT V0731-17).**

**Em segundo lugar**, devemos analisar o suposto em que a pessoa ou entidade proprietária de um apartamento o arrenda a uma entidade mercantil ou pessoa física que o explora como estabelecimento extra-hoteleiro, contratando esta, a sua ocupação com tour-operadores e/ou o pessoal necessário e assumindo todos os riscos da exploração. A pessoa ou entidade proprietária do apartamento turístico desenvolve a atividade de arrendamento classificada no epígrafe 861.2 da secção 1ª do IAE “Arrendamento de locais industriais e outros similares NCOP” (DGT V2540-08, DGT 1160-02).

**Em terceiro lugar**, cabe estudar o suposto que tal atividade consista, exclusivamente no arrendamento por períodos de tempo de casas ou parte das mesmas, sem prestar nenhum serviço próprio da atividade de hospedagem e limitando-se a disponibilizar do arrendatário as instalações. Portanto, na medida em que tal seja assim, estaremos perante uma atividade própria do epígrafe 861.1 “Arrendamento de habitação” da secção primeira das tarifas, devendo o titular da atividade, em princípio, iniciar a atividade e tributar pela mesma. Contudo, o anterior, a nota 2ª desse epígrafe estabelece que “os sujeitos passivos cujas quotas por esta atividade sejam inferiores a 601,01 euros tributarão a uma quota zero”, e, de acordo com o disposto na regra 15ª da instrução, “os sujeitos passivos não pagarão quota alguma pelo imposto nem estarão obrigados a formular qualquer declaração” (DGT 1821-02).

**Concluindo**, o simples arrendamento de andares ou apartamentos para fins de semana ou períodos determinados de tempo, sem que o titular da atividade de arrendamento preste nenhum outro tipo de serviço ao inquilino, constitui atividade uma atividade própria do epígrafe 861.1 da secção primeira das tarifas “Arrendamento de habitação” (DGT V0898-17, DGT V0931-11 DGT 1482-02).

Não devemos esquecer, uma vez classificada a atividade no seu grupo ou epígrafe corretamente, o regime de isenções reguladas no artigo 82.1 c) TRLRHL, conforme o qual estão isentos de IAE as pessoas físicas e os sujeitos passivos de *Impuesto sobre Sociedades*, as sociedades civis e as entidades do artigo 35.4 da Lei 58/2003, de 17 de dezembro, *General Tributaria*, que tenham um montante líquido de volume de negócios inferior a 1.000.000 de euros.

Tal isenção supõe, para efeitos deste imposto, a não obrigação de iniciar a atividade para efeitos do imposto nem tributar pelo mesmo, como independência de das obrigações de carácter carácter estatístico que lhes possa corresponder ao sujeito passivo preencher pela aplicação do disposto no Real Decreto 1065/2007, de 27 de julho, pelo que se aprova o *Reglamento General* das atuações e procedimentos de gestão e inspeção tributária e de desenvolvimento das normas comuns dos procedimentos de aplicação dos tributos, que regula no capítulo I do título II do regulamento, as obrigações estatísticas.

## **IMPOSTO SOBRE A RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS**

Com carácter geral, os rendimentos derivados do arrendamento de apartamentos turísticos serão considerados como **rendimentos do capital imobiliário**.

Para que se proceda a essa classificação, o arrendamento tem de se limitar à mera disponibilização de um imóvel durante um determinado período de tempo, sem que seja acompanhado da prestação de serviços da indústria hoteleira. A título de exemplo, não se consideram como tal: os serviços de limpeza realizado antes da chegada dos inquilinos ou depois da sua saída ou a entrega e recolha de chaves no momento da entrada e saída dos clientes.

Os rendimentos obtidos pelo arrendatário declaram-se pelo titular do imóvel ou do direito que o habilita à cessão (por exemplo, no caso de um usufrutuário do imóvel que cede o mesmo) pela diferença entre as receitas integrais e os custos fiscalmente dedutíveis.

Ao rendimento líquido resultante dessa operação **não será aplicável a redução de 60%** prevista no artigo 23.2 da Lei de IRPF, já que os apartamentos de uso turístico não têm por finalidade satisfazer uma necessidade permanente de habitação, mas antes uma necessidade de carácter temporal.

Os períodos de tempo nos que o imóvel não tenham sido objeto de cessão, geram a correspondente imputação de rendimento imobiliário da mesma forma que qualquer outro imóvel cuja quantia seria resultado da aplicação da percentagem de imputação que corresponda (1,1% a 2%) ao valor cadastral do imóvel e em função do número de dias que não tenha estado cedido com fins turísticos (ou, nesse caso, arrendado).

Contudo, o arrendamento pode entender-se como uma atividade empresarial e os rendimentos derivados da mesma serão considerados **rendimentos de atividades económicas** quando, para além de por à disposição o imóvel, se ofereçam, durante a estadia dos arrendatários, serviços próprios de limpeza, de mudança de roupa, de restauração, de lazer ou outros de natureza análoga ou quando, sem prestar tais serviços, se disponibilize uma pessoa com contrato laboral e jornada completa para a ordenação da atividade.

## **IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO**

Informação geral:

- Quem realiza arrendamento de alojamentos turísticos tem, para efeitos do IVA, a condição de empresário (artigo 5.º do LIVA).
- Enquanto que realizados por empresários, os arrendamentos de alojamentos turísticos estão sujeitos a IVA (artigo 4.º do LIVA).
- A sujeição a IVA determina a não sujeição ao conceito de transmissões patrimoniais onerosas do *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales* (ITP), exceto que seja de aplicação a isenção no IVA (artigo 4.º do LIVA).
- Em conformidade com a doutrina da *Dirección General de Tributos* (consulta V0420-18 entre outras), estão isentos de IVA e, portanto, sujeitos a transmissões patrimoniais onerosas de ITP aqueles rendimentos de alojamentos turísticos nos quais o arrendador NÃO presta serviços típicos da indústria hoteleira. Nestes casos, o arrendador não deve apresentar nem receber IVA.
- No caso de se prestarem serviços próprios da indústria hoteleira, o arrendamento de um apartamento turístico não estará isento de IVA e deverá tributar pela taxa reduzida de 10 por 100 como um estabelecimento hoteleiro por aplicação do artigo 91.º do LIVA e de acordo com o critério da *Dirección General de Tributos*. Ver consulta V0714-15.
- No ITP, conceito de transmissões patrimoniais onerosas, a quota tributária dos arrendamentos será obtida aplicando sobre a base liquidável a tarifa que fixe a comunidade autónoma.

Se a comunidade autónoma não tivesse aprovada a tarifa a que se refere o paragrafo anterior, aplica-se a seguinte escala:

	<b>Euros</b>
De 30,05 euros	0,09
De 30,06 a 60,10	0,18
De 60,11 a 120,20	0,39
De 120,21 a 240,40	0,78
De 240,41 a 480,81	1,68
De 480,82 a 961,62	3,37
De 961,63 a 1.923,24	7,21
De 1.923,25 a 3.846,48	14,42
De 3.846,49 a 7.692,95	30,77
De 7.692,96 para cima, 0,024040 euros por cada 6,01 euros ou fração.	

(Artigo 12.1 do Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de setembro).



## ANEXO VII – FICHA TÉCNICA DE FISCALIZAÇÃO PARA ALOJAMENTO LOCAL (ASAE)

	<b>Ficha Técnica de Fiscalização</b>		FTF: PPC/01/UNO/18 Versão: 01/2018 Revisão: 00
	ALOJAMENTO LOCAL		REALIZADO POR: UNO 2018

IDENTIFICAÇÃO		
Representante legal/Proprietário/Explorador		
Nº de registo	/AL	
ASSINALAR A MODALIDADE DE ALOJAMENTO LOCAL		
<b>Modalidade</b>	Moradia	
	Apartamento	
	Estabelecimento de Hospedagem (unidades de alojamento são quartos)	
	Estabelecimento de Hospedagem - <i>Hostel</i>	
	Quartos	
<p>Nos estabelecimentos de hospedagem, encontram-se instalados estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços, incluindo os de restauração e/ou de bebidas,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que não estejam devidamente autorizados <input type="checkbox"/> e</li> <li>• Que não cumprem a demais legislação aplicável a cada atividade <input type="checkbox"/></li> </ul>		

<b>ASSINALAR AS SITUAÇÕES EM FALTA</b>
--

OFERTA DE SERVIÇOS DE ALOJAMENTO LOCAL	
Falta de registo do AL (RNAL).	
Falta de atualização do registo do AL.	
Oferta, disponibilização, publicidade e intermediação em violação, desrespeito ou incumprimento do contrato de arrendamento ou outro título ou da autorização de exploração.	
Atos de angariação de clientela para estabelecimento local não registado ou com registo desatualizado.	

	<b>Ficha Técnica de Fiscalização</b>	FTF: PPC/01/UNO/18 Versão: 01/2018 Revisão: 00	
	<b>ALOJAMENTO LOCAL</b>	REALIZADO POR:	UNO  2018

Falta de autorização dos condóminos para a instalação e exploração de <i>hostels</i> em edifícios em propriedade horizontal nos prédios em que coexista habitação.	
Falta de seguro multirrisco de responsabilidade civil válido	

REQUISITOS GERAIS DO ALOJAMENTO LOCAL	
O estabelecimento não respeita a capacidade máxima (9 quartos e 30 utentes) ( <b>não inclui os <i>hostels</i> e os quartos</b> ).	
O proprietário/titular de exploração explora mais de 9 estabelecimentos no edifício, na modalidade de apartamento, sendo aquele número superior a 75% do número de frações existentes no edifício.	

REQUISITOS GERAIS DE INSTALAÇÃO	
Falta de adequadas condições de conservação e funcionamento das instalações e equipamentos.	
Falta de ligação à rede pública de abastecimento de água ou de um sistema privativo de abastecimento de água com origem devidamente controlada.	
Falta de ligação à rede pública de esgotos ou falta de fossas sépticas dimensionadas para a capacidade máxima do estabelecimento.	
Falta de água corrente quente e fria.	
As instalações sanitárias não dispõem de um sistema de segurança que garanta privacidade;	
Falta de condições de higiene e limpeza.	

UNIDADES DE ALOJAMENTO	
Falta de janela ou sacada com comunicação direta para o exterior que assegure as adequadas condições de ventilação e arejamento.	
Falta de mobiliário, equipamento e utensílios adequados.	

	<b>Ficha Técnica de Fiscalização</b>	FTF: PPC/01/UNO/18 Versão: 01/2018 Revisão: 00	
	ALOJAMENTO LOCAL	REALIZADO POR:	UNO 2018

Falta de um sistema que permita vedar a entrada de luz exterior.	
Falta de portas equipadas com um sistema de segurança que assegure a privacidade dos utentes.	

REQUISITOS DE SEGURANÇA	
<b>O alojamento local tem capacidade superior a 10 utentes (por ex. os <i>hostels</i>)</b>	
Os estabelecimentos de alojamento local não cumprem as <b>regras de segurança contra riscos de incêndio</b> , nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de novembro, alterado pelo DL n.º 224/2015, de 9/10 e do regulamento técnico constante da Portaria n.º 1532/2008, de 29 de dezembro. (solicitar comprovativo que ateste o cumprimento das regras de segurança).	
<b>O alojamento local tem capacidade igual ou inferior a 10 utentes</b>	
Falta de extintor de incêndio acessível aos utilizadores.	
Falta de manta de incêndio acessível aos utilizadores.	
Falta de equipamento de primeiros socorros acessível aos utilizadores.	
Falta de indicação do número nacional de emergência (112) em local visível aos utilizadores.	
<b>Requisitos de Identificação e Publicidade</b>	
Falta de identificação como Alojamento Local.	
Utilização da qualificação, tipologia ou sistema de classificação de empreendimento turístico, bem como sugerir características que os estabelecimentos não possuam.	
Utilização da denominação de " <i>Hostels</i> " sem cumprir os requisitos exigidos.	
Falta de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- indicação do nome <input type="checkbox"/>,</li> <li>- logótipo <input type="checkbox"/>,</li> <li>- n.º de registo <input type="checkbox"/> em todos os documentos</li> </ul>	

	<b>Ficha Técnica de Fiscalização</b>	FTF: PPC/01/UNO/18 Versão: 01/2018 Revisão: 00	
	ALOJAMENTO LOCAL	REALIZADO POR:	UNO 2018

Ou (indicar onde falta) na: <ul style="list-style-type: none"> <li>- publicidade <input type="checkbox"/>,</li> <li>- documentação comercial <input type="checkbox"/>,</li> <li>- merchandising <input type="checkbox"/></li> </ul>	
---	--

<b>NORMA TRANSITÓRIA</b> <b>(Artigo 5.º da Lei n.º 62/2018, de 22/08)</b>	
Os estabelecimentos de alojamento local já existentes dispõem do prazo de dois anos - 21/10/2020 -, a contar da data em vigor da referida lei para se conformarem com as alterações previstas na mesma, nomeadamente o previsto nos artigos 13.º, 13.º -A, 18.º e 20.º -A.	

<b>Placa Identificativa – AL</b>	
O <i>Hostel</i> não possui afixada, no exterior do edifício junto à entrada principal uma placa Identificativa – <b>AL</b> .	
O Apartamento/Estabelecimento de hospedagem/Quarto não possui junto à entrada do estabelecimento (leia-se, edifício) afixada a placa identificativa - <b>AL</b> .	
A placa identificativa existente não cumpre o modelo e as características obrigatórias.	

<b>Período de funcionamento</b>	
O estabelecimento de hospedagem não publicita devidamente o período de funcionamento (aplicável apenas quando o estabelecimento não está aberto todos os dias do ano).	

<b>Outras situações</b>	
Reúne os requisitos legais para ser considerado Empreendimento Turístico <i>Dar cumprimento ao n.º 3 do art.º 21.º, conjugado com o n.º 2 do art.º 2.º</i>	
Falta de livro de reclamações <i>(É exigível que o mesmo se encontre no local onde é prestado o serviço de AL nas situações em que existe um serviço de receção no qual se encontra um responsável pela gestão do livro de reclamações)</i>	

	<b>Ficha Técnica de Fiscalização</b>	FTF: <b>PPC/01/UNO/18</b> Versão: 01/2018 Revisão: 00	
	<b>ALOJAMENTO LOCAL</b>	<b>REALIZADO POR:</b>	UNO  2018

Falta de Livro de Informações em português e inglês e em mais duas línguas	
--	--

### NOTAS FINAIS

1. **Como se faz a contagem dos utentes nos estabelecimentos de alojamento local?**

Nos termos do artigo 11.º a contagem deve ser efetuada do seguinte modo:

**Moradias e apartamentos**

Capacidade máxima = 9 quartos e 30 utentes

Capacidade por quarto = 2 utentes

Capacidade da(s) sala(s) (caso exista) = 2 utentes

Camas suplementares: caso possua condições de habitabilidade adequadas, poderá, no máximo, comportar duas camas suplementares para crianças até 12 anos.

**Hostels e quartos**

Capacidade por quarto = 2 utentes

Camas suplementares: caso possua condições de habitabilidade adequadas, poderá, no máximo, comportar duas camas suplementares para crianças até 12 anos.

2. Sempre que, no ato inspetivo, sejam solicitados documentos que o operador não forneça de imediato, **deverá o mesmo ser notificado** para efeitos de apresentação.

3. Como apoio à ação inspetiva e diligências subsequentes poderá/deverá ser consultado o RNAL, no site do Turismo de Portugal em

<https://rnt.turismodeportugal.pt/RNAL/ConsultaRegisto.aspx?Origem=CP&FiltroVisivel=True>

O RNAL contém a relação dos Estabelecimentos de Alojamento Local registados para efeitos da prestação de serviços de alojamento temporário, com indicação do respetivo número de registo, dados relativos ao alojamento e identificação dos titulares da exploração.





