



# RELATÓRIO DE CARACTERIZAÇÃO E MONITORIZAÇÃO DO ALOJAMENTO LOCAL

dezembro 2022





## FICHA TÉCNICA

### **Título**

Relatório de caracterização e monitorização do Alojamento Local

### **Divisão de Monitorização**

Ana Ó Ramos  
Ana Filipa Quadrado  
Daniela Conceição  
Manuela Gonçalves  
Rita Pinhão  
Susana Silvestre

### **Grupo de Urbanismo Comercial e Alojamento Local (GUCAL)**

Patrícia Ferreira

### **Divisão do Plano Diretor Municipal (DPDM)**

Anabela Completo  
Vanda Lopes

### **Gabinete da Vereadora Joana Almeida**

Mariana Silva  
Pedro Pinto  
Rita Apolinário

### **Equipa de Projeto para a Inovação Organizacional do Urbanismo (EPIOU)**

Marta Martins

### **Edição**

Câmara Municipal de Lisboa  
Direção Municipal de Urbanismo

### **Data**

Dezembro de 2022

## ABREVIATURAS E SIGLAS

**AFC** - Alojamentos Familiares Clássicos

**AL** - Alojamento Local

**ALEP** - Associação do Alojamento Local em Portugal

**AML** - Área Metropolitana de Lisboa

**ASAE** - Autoridade de Segurança Alimentar e Económica

**CAAL** - Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local

**CI** - Confidencial Imobiliário

**CML** - Câmara Municipal de Lisboa

**DMF** - Direção Municipal de Finanças

**ET** - Empreendimentos Turísticos

**GUCAL** - Grupo de Trabalho do Urbanismo Comercial e do Alojamento Local

**IHRU** - Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana

**INE** - Instituto Nacional de Estatística

**JF** - Junta de Freguesia

**NIF** - Número de Identificação Fiscal

**NRAU** - Novo Regime do Arrendamento Urbano

**PJF** - Presidente da Junta de Freguesia

**PM** - Polícia Municipal

**PSP** - Polícia de Segurança Pública

**RGPD** - Regulamento Geral de Proteção de Dados

**RJET** - Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos

**RJEEAL** - Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local

**RMAL** - Regulamento Municipal do Alojamento Local

**RNAL** - Registo Nacional de Alojamento Local

**SIGU** - Sistema de Indicadores de Gestão Urbanística

**SIGTUR** - Sistema de Informação Geográfica do Turismo

**UCT** - Unidade de Coordenação Territorial (CML)

**VJF** - Vogal da Junta de Freguesia

**ZTH** - Zonas Turísticas Homogéneas

# ÍNDICE

Ficha Técnica .....	i
Abreviaturas e siglas .....	ii
Índice de Figuras .....	vi
Índice de Gráficos .....	vii
Índice de Quadros .....	viii
Sumário Executivo .....	ix
<b>1 Introdução.....</b>	<b>1</b>
<b>2 Enquadramento legal e cronológico do Alojamento Local .....</b>	<b>5</b>
2.1 Relevância do Alojamento Local .....	5
2.2 Regulamento Municipal do Alojamento Local (RMAL - 2019) .....	7
2.3 Suspensões de 2022.....	12
<b>3 O Turismo e o Alojamento Local na Europa e em Portugal .....</b>	<b>15</b>
3.1 O crescimento do turismo na Europa .....	15
3.2 O surgimento e expansão do Alojamento Local na Europa .....	17
3.2.1 Estatísticas de oferta e ocupação de Alojamento Local na Europa .....	20
3.2.2 Impactes da pandemia COVID-19 sobre setor do Alojamento Local .....	23
3.3 A regulação do Alojamento Local na Europa .....	26
3.3.1 O impasse na regulação a nível europeu .....	26
3.3.2 Medidas de regulação do Alojamento Local aplicadas na Europa.....	28
<b>4 Alojamento Local em Lisboa.....</b>	<b>33</b>
4.1 Crescimento da procura turística na cidade de Lisboa .....	33
4.2 Crescimento da oferta de alojamento turístico na cidade de Lisboa .....	36
4.2.1 Evolução dos empreendimentos turísticos e dos Alojamentos Locais .....	37
4.2.2 Tipologias de empreendimentos turísticos e modalidades de Alojamento Local .....	42
4.3 Caracterização dos titulares de licença de Alojamento Local.....	47
4.4 Taxa Turística Municipal e Fundo de Desenvolvimento de Lisboa .....	51
<b>5 O Alojamento Local e as dinâmicas urbanísticas e demográficas da cidade .....</b>	<b>55</b>
5.1 População e Alojamento Local.....	55
5.1.1 Evolução da população residente .....	55
5.1.2 Distribuição do Alojamento Local e variação da população .....	59
5.2 Habitação e Alojamento Local .....	62
5.2.1 Distribuição do Alojamento Local e a dinâmica habitacional .....	62

5.2.2	A alteração do indicador estatístico Alojamento Familiar Clássico nos Censos 2021.....	63
5.2.3	Forma de ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos .....	68
5.2.4	Distribuição e dimensão dos Alojamentos Familiares Clássicos .....	72
5.3	Reabilitação urbana e Alojamento Local .....	76
5.3.1	Distribuição do Alojamento Local e localização de obras de reabilitação .....	76
5.3.2	Dinâmica de licenciamento de obras de reabilitação .....	77
5.4	O Mercado Imobiliário e o Alojamento Local .....	80
5.4.1	Evolução dos preços de venda dos fogos .....	81
5.4.2	Evolução dos preços do arrendamento dos fogos.....	83
5.4.3	Comparação da média da venda e do arrendamento nas freguesias de Lisboa.....	85
5.4.4	Distribuição do Alojamento Local e a variação de preços do imobiliário .....	86
<b>6</b>	<b>Monitorização do Regulamento de Alojamento Local .....</b>	<b>87</b>
6.1	A importância da monitorização do Alojamento Local.....	87
6.2	Observação da evolução dos rácios durante a vigência do RMAL.....	89
6.2.1	Monitorização dos rácios por Zona Turística Homogénea.....	89
6.2.2	Monitorização dos rácios por Freguesia .....	92
6.3	Definição de rácios de Alojamento Local e Alojamentos Familiares Clássicos, a partir dos Censos de 2021 .....	97
6.4	Fiscalização e vistorias .....	105
6.5	Excepcionalidades .....	108
<b>7</b>	<b>Análise conclusiva das principais tendências identificadas .....</b>	<b>111</b>
	Evolução do turismo e Alojamento Local em Lisboa.....	111
	Relação do Alojamento Local com empreendimentos turísticos.....	111
	Monitorização da evolução do Alojamento Local na cidade .....	112
	Monitorização da evolução do Alojamento Local durante a vigência do RMAL.....	112
	Definição de rácios a partir dos Censos de 2021 .....	113
	Fatores de distorção positiva e negativa no número de unidades de Alojamento Local em exploração efetiva .....	113
	Relação do Alojamento Local com a população .....	114
	Relação do Alojamento Local com a habitação e reabilitação urbana .....	114
	Relação do Alojamento Local com o mercado imobiliário.....	115
	Autorizações excecionais em áreas em contenção.....	116
	Dificuldades na monitorização, fiscalização, e aplicação do RMAL em vigor .....	117
<b>8</b>	<b>Contributos para a revisão do RMAL .....</b>	<b>119</b>
8.1	Participação preventiva .....	121
8.2	Participação das juntas de freguesia.....	123

8.3	Participação do painel de stakeholders e especialistas .....	132
8.4	Parecer da Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local (CAAL) .....	139
8.4.1	Síntese dos contributos da Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local (CAAL) ....	139
8.4.2	Ata da 2ª reunião da Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local (CAAL) .....	146
<b>Bibliografia .....</b>		<b>153</b>
<b>Anexos.....</b>		<b>155</b>
Anexo 1 - Enquadramento legal e cronológico do AL .....		157
Anexo 2 - Conceito de Zonas Turísticas Homogéneas .....		163
Anexo 3 - Evolução do Alojamento Local por Zona Turística Homogénea entre novembro de 2019 e novembro de 2022 - Valores ponderados, variação e rácios.....		165

# ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 - ZONAS TURÍSTICAS HOMOGÉNEAS.....	8
FIGURA 2- RÁCIOS E CONTENÇÃO NAS ZTH EM NOVEMBRO DE 2019 (ENTRADA EM VIGOR DAS ÁREAS EM CONTENÇÃO).....	10
FIGURA 3- RÁCIOS E SUSPENSÃO NAS FREGUESIAS EM ABRIL DE 2022 (ENTRADA EM VIGOR DAS SUSPENSÕES).....	13
FIGURA 4- IMPACTE DO TURISMO .....	34
FIGURA 5 – APARTAMENTOS DE ALOJAMENTO LOCAL NO MERCADO ATIVOS E INATIVOS, NO 3º TRIMESTRE DE 2022, À FREGUESIA .....	42
FIGURA 6 – UNIDADES DE ALOJAMENTO LOCAL E EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS .....	43
FIGURA 7 - TAXA DE VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE POR FREGUESIA ENTRE 2011 E 2021.....	58
FIGURA 8 - RÁCIO ALOJAMENTO LOCAL/ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS EM NOVEMBRO DE 2022* .....	59
FIGURA 9 – TAXA DE VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE 2011-2021 .....	60
FIGURA 10 - TAXA DE VARIAÇÃO DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS ENTRE 2011 E 2021* .....	67
FIGURA 11 – PESO DOS ALOJAMENTOS VAGOS NO TOTAL DE ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS EM 2011.....	68
FIGURA 12 - ÁREA ÚTIL DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS DE RESIDÊNCIA HABITUAL EM 2011 .....	73
FIGURA 13 - PESO DOS ALOJAMENTOS DE RESIDÊNCIA HABITUAL COM ÁREA INFERIOR A 50 M <sup>2</sup> NO TOTAL DE ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS EM 2011 .....	74
FIGURA 14 - PESO DOS ALOJAMENTOS DE RESIDÊNCIA HABITUAL COM ÁREA INFERIOR A 50 M <sup>2</sup> NO TOTAL DE ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS EM 2011 – DETALHE DO CENTRO HISTÓRICO ...	75
FIGURA 15 – PESO DOS ALOJAMENTOS DE RESIDÊNCIA HABITUAL COM 1 OU 2 DIVISÕES NO TOTAL DE ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS EM 2011 .....	76
FIGURA 16 - ALOJAMENTOS VAGOS E DE 2ª RESIDÊNCIA EM 2011.....	78
FIGURA 17 - OBRAS DE CONSERVAÇÃO, REABILITAÇÃO E CONSTRUÇÃO NOVA ENTRE JANEIRO DE 2012 A JULHO DE 2022, À SUBSECÇÃO ESTATÍSTICA.....	79
FIGURA 18 - OBRAS DE CONSERVAÇÃO, REABILITAÇÃO E CONSTRUÇÃO NOVA ENTRE JANEIRO DE 2012 A JULHO DE 2022, À FREGUESIA .....	80
FIGURA 19 – EVOLUÇÃO DA MÉDIA DE PREÇOS DE VENDA (€/M <sup>2</sup> ) DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES POR FREGUESIA EM LISBOA ENTRE 2011 E 2022 .....	82
FIGURA 20 – EVOLUÇÃO DA MÉDIA DE PREÇOS DE ARRENDAMENTO (€/M <sup>2</sup> ) DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES POR FREGUESIA EM LISBOA ENTRE 2011 E 2022 .....	84
FIGURA 21 – NÚMERO DE UNIDADES DE ALOJAMENTO LOCAL TITULADAS EM NOVEMBRO DE 2019, EM NOVEMBRO DE 2022, E VARIAÇÃO POR FREGUESIA.....	94
FIGURA 22 - CAPACIDADE DOS ALOJAMENTOS LOCAIS TITULADAS EM NOVEMBRO DE 2019, EM NOVEMBRO DE 2022, E VARIAÇÃO POR FREGUESIA.....	96
FIGURA 23 - VARIAÇÃO DO NÚMERO DE ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS (2011-2021*) POR SUBSECÇÃO ESTATÍSTICA.....	98
FIGURA 24 – ALOJAMENTO LOCAL TITULADO EM NOVEMBRO DE 2022 .....	99
FIGURA 25 – RÁCIO ALOJAMENTO LOCAL/ ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS EM NOVEMBRO DE 2022 COM LIMITES DAS ZONAS TURÍSTICAS HOMOGÉNEAS .....	103
FIGURA 26 - RÁCIO ALOJAMENTO LOCAL/ ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS EM NOVEMBRO DE 2022 COM LIMITES DAS FREGUESIAS .....	104
FIGURA 27 – SISTEMATIZAÇÃO DOS CONTRIBUTOS RECEBIDOS POR TEMA E TÓPICO/VARIÁVEL.....	120

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - NÚMERO DE DORMIDAS EM ALOJAMENTOS TURÍSTICOS POR REGIÃO NUTS 2.....	16
GRÁFICO 2 – NÚMERO DE ALOJAMENTOS LOCAIS PUBLICITADOS.....	20
GRÁFICO 3 – NÚMERO DE ALOJAMENTOS LOCAIS PUBLICITADOS POR 1000 HABITANTES.....	21
GRÁFICO 4 – NÚMERO DE AVALIAÇÕES NA PLATAFORMA AIRBNB .....	22
GRÁFICO 5 – NÚMERO DE TOTAL DORMIDAS EM LISBOA POR TRIMESTRE DESDE 2019.....	25
GRÁFICO 6 – TAXAS DE OCUPAÇÃO EM LISBOA E NO PORTO .....	25
GRÁFICO 7 – NÚMERO DE DORMIDAS EM ALOJAMENTO TURÍSTICO POR ANO .....	33
GRÁFICO 8 – NÚMERO DE UNIDADES DE ALOJAMENTO LOCAL E DE EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS COM REGISTO ATIVO .....	36
GRÁFICO 9 – CAPACIDADE DO AL E DOS ET EM VALORES ABSOLUTOS E ACUMULADOS POR ANO.....	37
GRÁFICO 10 - NÚMERO DE AL NOVOS E CESSADOS DESDE A APROVAÇÃO DO RMAL EM VALORES ABSOLUTOS.....	39
GRÁFICO 11 – NÚMERO E CAPACIDADE DE ALOJAMENTOS LOCAIS NOVOS E CESSADOS DESDE NOVEMBRO DE 2019 .....	40
GRÁFICO 12 – EVOLUÇÃO DA CAPACIDADE DOS EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS EM LISBOA, POR TIPOLOGIA .....	45
GRÁFICO 13 – EVOLUÇÃO DA CAPACIDADE DO ALOJAMENTO LOCAL EM LISBOA, POR MODALIDADE ...	47
GRÁFICO 14 – PERCENTAGEM DE INQUIRIDOS POR PESO DO RENDIMENTO DO ALOJAMENTO LOCAL...	50
GRÁFICO 15 – PERFIL ETÁRIO DO TITULAR.....	50
GRÁFICO 16 – TITULARES COM ENSINO SUPERIOR.....	50
GRÁFICO 17 – TAXA MUNICIPAL TURÍSTICA DE DORMIDA EM VALORES COBRADOS POR ANO .....	51
GRÁFICO 18 – TAXA MUNICIPAL TURÍSTICA DE DORMIDA POR TIPO DESDE 2016 A JUNHO DE 2022.....	52
GRÁFICO 19 – TAXA DE VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE POR FREGUESIA ENTRE 2011 E 2021.....	57
GRÁFICO 20 - FORMA DE OCUPAÇÃO DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS EM LISBOA EM 2001, 2011 E 2021* .....	69
GRÁFICO 21 – TAXA DE VARIAÇÃO DA FORMA DE OCUPAÇÃO DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS - RESIDÊNCIA HABITUAL, RESIDÊNCIA SECUNDÁRIA E VAGOS EM LISBOA E POR FREGUESIA EM 2011 E 2021* .....	70

## ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – TAXA DE VARIAÇÃO DO NÚMERO DE DORMIDAS EM ALOJAMENTOS TURÍSTICOS POR REGIÃO NUTS 2 NO PERÍODO 2010-2021 .....	16
QUADRO 2 – PRINCIPAIS EFEITOS ASSOCIADOS AO AL .....	19
QUADRO 3 – MEDIDAS DE RESTRIÇÃO AO ALOJAMENTO LOCAL APLICADAS NA EUROPA .....	29
QUADRO 4 – APARTAMENTOS DE ALOJAMENTO LOCAL NO MERCADO ATIVOS E INATIVOS, NO 3º TRIMESTRE DE 2022, POR FREGUESIA .....	41
QUADRO 5 – TIPOLOGIAS DE EMPREENHIMENTO TURÍSTICO - NÚMERO DE UNIDADES E CAPACIDADE POR FREGUESIA .....	44
QUADRO 6 – MODALIDADES DE ALOJAMENTO LOCAL - NÚMERO DE UNIDADES E CAPACIDADE POR FREGUESIA .....	46
QUADRO 7 – NÚMERO DE ALOJAMENTOS LOCAIS POR TITULAR OU ENTIDADE GESTORA, A PARTIR DA CONTAGEM DO E-MAIL .....	48
QUADRO 8 - APURAMENTO DO Nº DE AL POR TITULAR/GESTOR A PARTIR DO ENQUADRAMENTO FISCAL .....	49
QUADRO 9 – TAXA MUNICIPAL TURÍSTICA DE DORMIDAS EM VALORES COBRADOS POR ANO EM EUROS .....	52
QUADRO 10 – POPULAÇÃO RESIDENTE EM LISBOA E NA AML .....	55
QUADRO 11 - DISTRIBUIÇÃO E VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE POR FREGUESIA EM 2011 E 2021 .....	56
QUADRO 12 – DISTRIBUIÇÃO E VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE POR FREGUESIA ENTRE 2011 E 2021 E RÁCIO ALOJAMENTO LOCAL/ALOJAMENTO FAMILIAR CLÁSSICO EM 2021* .....	61
QUADRO 13 – ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS EM LISBOA* E NA AML .....	64
QUADRO 14 – VARIAÇÃO CENSITÁRIA DA POPULAÇÃO E ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS EM 2011-2021*, EM SANTA MARIA MAIOR E MISERICÓRDIA .....	65
QUADRO 15 - DISTRIBUIÇÃO E VARIAÇÃO DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS POR FREGUESIA EM 2011 E 2021* .....	66
QUADRO 16 – MÉDIA DO PREÇO DE VENDA E DE ARRENDAMENTO DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES POR FREGUESIA ENTRE 2011 E 2022 .....	85
QUADRO 17 – EVOLUÇÃO DO RÁCIO ALOJAMENTO LOCAL/ ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS ENTRE NOVEMBRO DE 2019 E NOVEMBRO 2022 POR ZTH .....	91
QUADRO 18 – NÚMERO DE ALOJAMENTOS LOCAIS POR FREGUESIA ENTRE NOVEMBRO 2019, NOVEMBRO DE 2022, E VARIAÇÃO .....	93
QUADRO 19 – CAPACIDADE DOS AL POR FREGUESIA ENTRE NOVEMBRO 2019 E NOVEMBRO DE 2022 .....	95
QUADRO 20 – RÁCIO ENTRE ALOJAMENTO LOCAL (NOVEMBRO DE 2022) E ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS (DADOS DE 2011 E DE 2021*), POR FREGUESIA .....	102
QUADRO 21 – QUEIXAS RECEBIDAS PELO GUCAL E ENTIDADES COM COMPETÊNCIA POR ASSUNTO ....	106
QUADRO 22 – VISTORIAS REALIZADAS A AL E RESULTADOS PRODUZIDOS .....	107
QUADRO 23 – CANCELAMENTOS DE REGISTOS DE AL E MOTIVOS .....	107
QUADRO 24 – NÚMERO DE PEDIDOS DE EXCEÇÃO EM ÁREAS DE CONTENÇÕES E RESPETIVA DELIBERAÇÃO POR FREGUESIA .....	109
QUADRO 25 – TEMAS E VARIÁVEIS DE SISTEMATIZAÇÃO DOS CONTRIBUTOS RECEBIDOS .....	119
QUADRO 26 – TÓPICOS MENCIONADOS NAS REUNIÕES COM PRESIDENTES DE JUNTA DE FREGUESIA	123

## SUMÁRIO EXECUTIVO

**Regulamento Municipal do Alojamento Local de 2019 tardio:** o período de maior crescimento do AL deu-se entre 2014 e 2019, período de apenas cinco anos no qual surgiram 91,1% das unidades de AL hoje existentes na cidade. Nesse período, foram titulados em média 3670 novos AL por ano. O AL representa hoje cerca de 71% da capacidade total de alojamento na cidade. A regulamentação e contenção deste mercado surgiu demasiado tarde para evitar uma primeira fase de enorme expansão em certos bairros do Centro Histórico, onde se concentra grande parte da oferta.

**Estabilização do crescimento do AL a partir de 2019:** desde esse ano, o número de novas unidades cresce em média 1,2% por ano. São titulados anualmente 16 vezes menos AL do que no pico da década passada, quando se registava um ritmo de crescimento médio de 88% ao ano. De facto, o ano de 2019 (ano de entrada em vigor do RMAL) marca uma estabilização do número de registos de AL, que se mantém até à atualidade. Esta tendência começou a ser notada mais de um ano antes do início da pandemia. As freguesias com rácios de AL mais elevados registam mesmo uma redução significativa no número de unidades de AL com registo ativo: Santa Maria Maior (-157 unidades desde 2019), Misericórdia (-104), São Vicente (-54) e Santo António (-20).

**Suspensão do AL gerou uma corrida às licenças:** na sequência do anúncio da intenção de suspender a emissão de novas licenças, deu entrada nos serviços da CML um número inusitado de pedidos de licença. Uma grande parte destas nunca chega a ser utilizada para exploração efetiva como AL (“licenças-fantasma”).

**Apenas cerca de 36% dos AL estão ativos:** os números da Confidencial Imobiliário indicam que até 64% dos Apartamentos AL estão inativos, ou seja, encontram-se titulados mas não são explorados como AL, e diversas fontes indicam padrões de ocupação de unidades tituladas para AL com arrendamentos habitacionais.

**Um fogo com registo de AL pode ser, e frequentemente é, utilizado para arrendamento habitacional:** o número de AL anunciados nas plataformas é significativamente inferior ao número de AL titulados em Lisboa, e os AL titulados sem exploração ativa poderão representar até 64% do total de registos, de acordo com estimativas da Confidencial Imobiliário. A proporção de AL inativos é muito elevada em freguesias onde se conhecem padrões recentes de arrendamento de curta duração. A possibilidade de explorar frações habitacionais tituladas para AL através de arrendamento habitacional também se tinha já verificado no período pandémico,

durante o qual se assistiu a uma redução muito significativa do número de AL anunciados nas plataformas.

**AL é fonte de rendimento muito relevante para milhares de famílias:** de acordo com os dados da Confidencial Imobiliário, do total de 8003 titulares de licenças AL, 5890 (73,6%) são pessoas singulares, e 69,8% dos titulares detêm apenas uma unidade de AL. Um estudo do ISCTE indica ainda que, para 23% dos agregados familiares envolvidos na atividade, o rendimento derivado da exploração de AL representa mais de 3/4 do rendimento familiar, para 40% agregados representa pelo menos metade do rendimento, e que para 63% dos agregados representa pelo menos um 1/4 do rendimento familiar.

**Reabilitação no Centro Histórico essencialmente para AL, no Centro para habitação permanente:** o cruzamento dos dados de reabilitação de edificado com a variação da população e com o rácio de AL mostra que toda a cidade viveu uma enorme dinâmica de reabilitação. Enquanto no Centro Histórico grande parte dessas obras reverteu para Alojamento Local e Empreendimentos Turísticos, já nas freguesias do Centro registou-se na última década uma inversão da tendência de várias décadas de perda de população, registando agora crescimentos populacionais.

**Início das vistorias em 2022 é reveladora do papel crucial da monitorização e fiscalização do AL:** naquele ano, iniciaram-se as vistorias aquando da instalação da atividade de AL para novos títulos. Verificou-se que em média apenas 1 em cada 10 unidades reunia condições para entrar em atividade.

**Apenas 1 em cada 10 queixas supostamente relacionadas com AL se verifica estar efetivamente relacionada com a atividade:** após fiscalização no local, verifica-se que as queixas por ruído, lixo ou obras ilegais, recebidas pela CML e encaminhadas para o Gabinete de Urbanismo Comercial e Alojamento Local (GUCAL-CML), resultam de outra atividade instalada na fração, tipicamente arrendamento habitacional.

# 1 INTRODUÇÃO

O presente relatório tem como objetivo efetuar uma caracterização do Alojamento Local (AL) no concelho de Lisboa, com o intuito de compreender toda a sua dinâmica territorial e perceber quais os efeitos decorrentes da aplicação do Regulamento Municipal do Alojamento Local (RMAL) tendo em vista a preparação da sua revisão. Com efeito, após quase três anos da entrada em vigor deste Regulamento, publicado no Diário da República n.º 214, 2.ª série de 7 de novembro de 2019, com entrada em vigor a 8 de novembro de 2019, é avaliada a evolução global e espacial destes estabelecimentos na cidade, nas freguesias, e nas Zonas Turísticas Homogéneas (ZTH).

O relatório encontra-se estruturado em 8 capítulos. No capítulo 2 descrevem-se as várias atualizações do quadro normativo existente desde 2008, ano em que surgiu o conceito de AL, até à presente data. No capítulo 3 aborda-se uma perspetiva a nível europeu de comparação de estatísticas de oferta e procura do AL, focado em algumas das principais cidades europeias (Porto, Madrid, Barcelona, Paris, Roma e Berlim), e referem-se alguns dos consideráveis impactos sentidos neste setor decorrentes da pandemia COVID-19.

O capítulo 4 contém uma caracterização e análise comparativa de todo o alojamento turístico na cidade de Lisboa, que abrange o AL e os Empreendimentos Turísticos (ET), a sua distribuição geográfica por freguesia e por ZTH, capacidade e evolução temporal.

No capítulo 5 é efetuado o cruzamento com as dinâmicas urbanísticas e demográficas da cidade sendo este essencial na perceção dos efeitos diretos e indiretos do AL sobre a população, a habitação (evolução dos alojamentos familiares clássicos, a sua taxa de variação, a forma de ocupação, entre outros), a reabilitação urbana e o mercado imobiliário da cidade.

O capítulo 6 detalha a monitorização do AL durante a vigência do atual RMAL, através da aplicação de um conjunto de indicadores, por forma a perceber qual o impacto da aplicação do regulamento na evolução desta atividade. São assim calculados e analisados diversos rácios entre AL e fogos, com base nos Censos de 2011, e feita uma análise crítica à aplicação do mesmo rácio com base nos dados dos Censos de 2021.

As principais tendências que se evidenciam ao longo destes capítulos estão identificadas no capítulo 7, que sistematiza o atual quadro do AL na cidade de Lisboa.

O capítulo 8 colige os contributos a considerar para a revisão do Regulamento, onde se integram os contributos resultantes da consulta às Entidades, recebidos no âmbito do trabalho

desenvolvido pela Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local (CAAL) em junho de 2021, e da participação pública ocorrida em maio de 2022. Também se sintetizam os pareceres recolhidos em reuniões promovidas pela Vereação com as juntas de freguesia, plataformas e parceiros do AL, representantes de proprietários, inquilinos, academia, atividades económicas associadas, entre outros, relativos à forma de abordar e de regulamentar o AL.

As fontes de informação incluíram:

- Turismo de Portugal que fornece à CML mensalmente os registos de AL existentes, novos e cessados, e de cuja plataforma - Sistema de Informação Geográfica do Turismo (SIGTUR) se retira periodicamente o número de ET;
- O Instituto Nacional de Estatística (INE) para as médias de valor/m<sup>2</sup> de venda e arrendamento, assim como para os dados dos Censos de 2011 e 2021;
- A Confidencial Imobiliário (CI), para o número de dormidas, taxa de ocupação, volume de negócio e perfil do titular do AL, bem como estimativas de AL ativos e inativos;
- Estatísticas europeias do Eurostat, e dados para cidades europeias dos agregadores AirDNA e Inside Airbnb;
- Um conjunto alargado de referências bibliográficas relativas às causas, crescimento, e impactos do AL a nível local, nacional, e europeu, de que se destacam na bibliografia as referências mais pertinentes ou citadas diretamente no texto.

## Metodologia

Para contextualizar a evolução do AL na cidade e na conjuntura geral, integraram-se temáticas diversas, para além da caracterização do AL e do balanço da aplicação do RMAL:

- Enquadramento legal do AL em Portugal e na Europa, bem como impactes e medidas tomadas e efeito COVID-19;
- A evolução do AL e ET, em termos de capacidade, localização, modalidades e tipologias;
- Evolução comparativa de variáveis demográficas e habitacionais, com base nos Censos de 2011 e 2021<sup>1</sup>;
- Dados e comportamento de preços do mercado imobiliário de Lisboa.

Por comparação entre os valores do AL à data da aprovação do Regulamento (novembro de 2019) e os atuais (dados mais recentes de novembro de 2022), estabelece-se a evolução do AL na cidade, nas freguesias e nas ZTH. Mensalmente são computados os novos estabelecimentos e os cessados, e calculados rácios (peso das unidades de AL no número de alojamentos familiares clássicos) e a sua variação. Os dados reunidos dizem respeito ao período entre 30 de novembro de 2019 e 1 de novembro 2022.

A Divisão de Monitorização, enquanto responsável pela georreferenciação dos dados dos estabelecimentos AL Existentes, Cessados e novos, realizou o tratamento da informação cedida pelo Turismo de Portugal. Este tratamento integra o cálculo dos valores absolutos e dos valores ponderados. Os valores absolutos respeitam aos registos existentes (unidades de AL) e ao número de cessados e novos. Relativamente à monitorização da evolução e do impacto do AL na cidade, são considerados os valores ponderados em que os estabelecimentos de Hostel e de Hospedagem, tipicamente de maior dimensão, não assumem o valor de 1, mas o da sua capacidade (nº de utentes) dividida por 5, já que assumem maior peso do que as restantes modalidades. O quociente de 5 deve-se ao facto de se considerar que equivale à lotação média de um apartamento.

Para o cálculo do rácio de AL, principal métrica para a monitorização da evolução do AL na cidade, procede-se ao cálculo do quociente entre o nº de AL numa determinada área e o nº de Alojamentos Familiares Clássicos presentes na mesma área geográfica. Até hoje, no

---

<sup>1</sup> Os dados dos Censos de 2011 foram publicados anteriormente à Reforma Administrativa (CAOP 2013). Os dados do grupo interdepartamental da CML foram, por isso, usados até à publicação dos definitivos de 2021, que incluíram a republicação dos dados 2011 com os novos limites administrativos. Devido a pequenas alterações aos limites de freguesias, quando da reforma, existem pontualmente pequenas variações de valores resultantes da aplicação de uma ou outra metodologia.

denominador têm sido usados os dados de Alojamentos Familiares Clássicos dos Censos de 2011.

A análise dos dados de Alojamentos Familiares Clássicos nos censos de 2021 revela-se problemática, questão que será abordada em maior detalhe no subcapítulo 6.3. Os AL em exploração ativa no momento do recenseamento de 2021 terão sido excluídos, de acordo com o INE, do universo dos Alojamentos Familiares Clássicos, pelo que a comparação dos dados dos Censos de 2011 com os de 2021 não é linear. Esta situação condicionou a leitura da evolução da cidade no período intercensitário e adultera o cálculo dos rácios. Com este constrangimento, a análise dos dados relativos aos Alojamentos Familiares Clássicos, principalmente na comparação de dados de 2011 com 2021, recomenda prudência.

Fontes adicionais de informação que foram utilizadas incluem dados da Confidencial Imobiliária, como a evolução das dormidas, da taxa de ocupação e do volume de negócios, bem como o preço de venda e de arrendamento por m<sup>2</sup>. Foram consultadas ainda bases de dados da AirDNA e InsideAirBnB, para análise comparativa da evolução do AL entre Lisboa e outras cidades.

## 2 ENQUADRAMENTO LEGAL E CRONOLÓGICO DO ALOJAMENTO LOCAL

### 2.1 Relevância do Alojamento Local

A enorme relevância turística que o AL assumiu e o aparecimento de novas realidades determinou a necessidade de proceder a diversas atualizações do quadro normativo aplicável desde 2008, data em que surgiu o conceito de AL, até à presente data<sup>2</sup>.

A Atividade de Alojamento Local surge associada ao arrendamento para férias em zonas balneares, existindo já referência a esta atividade no Código Civil de 1966.

O conceito de Alojamento Local foi introduzido no ordenamento jurídico português com o Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março, com o objetivo de enquadrar a prestação de serviços de alojamento temporário em estabelecimentos que não reunissem os requisitos legalmente exigidos para se qualificarem como ET, bem como as prestações de serviços a turistas que funcionavam à margem da lei.

A partir de 2008, verificou-se uma profunda transformação na perceção do mercado perante o AL. O crescimento acelerado desta atividade levou a que o AL, até então considerado como uma atividade residual, passasse a ter uma importância no sector.

A importância que o AL assumiu no turismo (ver capítulo 4) determinou a necessidade de proceder à atualização do quadro normativo aplicável, tendo sido criado um regime jurídico autónomo, o “Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local” (RJEEAL), através do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto.

No preâmbulo do Decreto-Lei atrás referido está plasmado o seguinte:

“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. Essa atualização, precisamente porque estas novas realidades surgem agora, não como um fenómeno residual, mas como um fenómeno consistente e global, passa, não só pela

---

<sup>2</sup> ANEXO 1 – Enquadramento legal e cronológico do AL

revisão do enquadramento que lhes é aplicável, mas, igualmente, pela criação de um regime jurídico próprio, que dê conta, precisamente, dessa circunstância.”.

O Decreto-Lei pretendeu regular atividades não contempladas na legislação anterior, de forma a flexibilizar e simplificar o acesso a esta atividade e introduzir regimes de fiscalização nos estabelecimentos de AL.

As simplificações introduzidas pelo RJEEAL, a par com o Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU) de 2012, o Regime Excepcional da Reabilitação Urbana (Decreto-Lei nº 53/2014), o agravamento de penalizações para os proprietários de edifícios devolutos e o regime fiscal aplicável à atividade de Alojamento Local, que se afigurava mais vantajoso do que o aplicável ao arrendamento, contribuíram para a expansão da atividade de AL. A própria conjuntura económica fomentou o crescimento desta atividade. Com a crise económica, o AL assumiu-se como fonte alternativa de rendimento e de investimento.

A necessidade de densificar o regime aplicável aos hostels motivou a primeira alteração do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de abril.

Em termos processuais sentiu-se a necessidade de proceder a uma segunda alteração do Decreto-Lei n.º 128/2014, pela Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto, que procurou criar mecanismos que possibilitassem um maior controle do exercício desta atividade e colmatar alguns efeitos nefastos gerados com o crescimento desmesurado do AL em determinadas áreas, permitindo às câmaras municipais estabelecer limites à atividade de exploração dos estabelecimentos em determinadas áreas (criação de áreas de contenção).

Para evitar que a alteração das circunstâncias e das condições de facto existentes pudessem comprometer a eficácia do regulamento municipal, foi ainda conferida a possibilidade dos municípios suspenderem a autorização de novos registos em áreas especificamente delimitadas.

A Câmara Municipal de Lisboa, por deliberação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 462/AML/2018, de 6 de novembro de 2018, determinou a suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de AL nas áreas delimitadas, e promoveu o acompanhamento e a monitorização das demais ZTH<sup>3</sup>, tendo sido suspensa a instalação de novos alojamentos locais nas Zonas do Bairro Alto/Madragoa e do Castelo/Alfama/Mouraria. Nesta altura, também a Lei do Orçamento do Estado, criou mecanismos legais por forma a regular a atividade do AL, que incidiram sobretudo sobre matérias tributárias.

---

<sup>3</sup> - ANEXO 2 - Conceito de Zonas Turísticas Homogéneas

Em 2019, a Deliberação n.º 189/AML/2019 aprovou a prorrogação da referida suspensão e o acréscimo das zonas da Graça e da Colina de Santana às ZTH.

Após um período de suspensão de registos, foi aprovado o Regulamento Municipal do Alojamento Local (Avisos n.ºs 17706-C/2019 e 17706-D/2019, de 6 de novembro, publicados em DR, 2ª série, de 7 de novembro de 2019), que estabeleceu áreas de contenção. A delimitação das áreas de contenção configura um dos principais mecanismos de “travão” ao crescimento desproporcional do AL em certas áreas.

Mais recentemente, foi determinada a suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de AL nas ZTH, com um rácio entre o número de estabelecimentos de AL e o número de fogos de habitação permanente igual ou superior a 2,5% (Deliberação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 123/AML/2022, Boletim Municipal n.º 1399 de 14 de abril de 2022 e Deliberação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 481/AML/2022, Boletim Municipal n.º 1495 de 13 de outubro de 2022, Suplemento N.º1), encontrando-se esta suspensão em vigor.

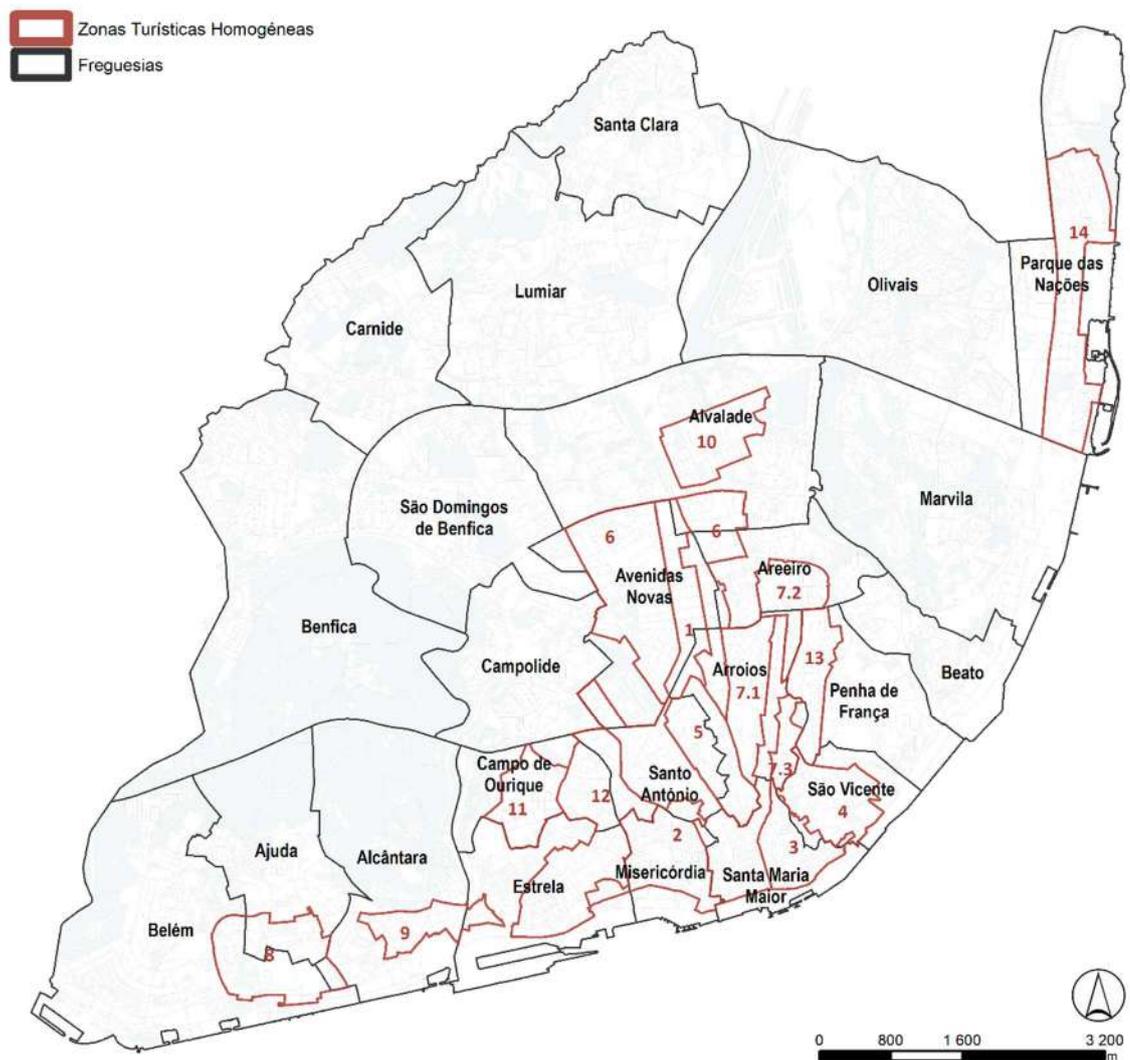
## 2.2 Regulamento Municipal do Alojamento Local (RMAL - 2019)

A alteração legislativa do Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local (RJEAL), promovida pela Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto, veio atribuir novas competências aos órgãos municipais com o objetivo de preservar a realidade social dos bairros e lugares. Introduziu a possibilidade de as câmaras municipais poderem aprovar, por regulamento e com deliberação fundamentada, a existência de áreas de contenção, por freguesia, no todo ou em parte, para instalação de novo Alojamento Local, podendo impor limites relativos ao número de estabelecimentos nesse território, que podem ter em conta limites percentuais em proporção dos imóveis disponíveis para habitação.

Tornando-se necessária a implementação de um conjunto de políticas públicas urbanísticas com vista, nomeadamente, a defender o stock de habitação permanente, proteger a identidade dos bairros da gentrificação e favorecer o arrendamento acessível, procurou-se limitar (através de áreas de contenção) a instalação de novos estabelecimentos turísticos nos bairros onde a sua presença já tinha um peso excessivo em relação à residência total disponível (através da monitorização do rácio), mediante o estabelecido no Regulamento Municipal de Alojamento Local (RMAL).

Com base no levantamento de todos os ET, os dados dos Censos de 2011 ajustados às novas freguesias<sup>4</sup>, a caracterização dos alojamentos familiares clássicos quanto ao estado de conservação e dimensão (Censos de 2011, por freguesia e por subsecção estatística) e a identificação dos principais polos de atração turística da cidade com o intuito de compreender a carga turística por zonas, foi efetuada a delimitação das ZTH (detalhada no Anexo 3). Fundamentada nesta análise, foi definida uma proposta para a delimitação das ZTH (Figura 1).

Figura 1 - Zonas Turísticas Homogéneas



**Legenda:**

**1** - Baixa/ Av. Liberdade/ Av. República/ Av. Almirante Reis; **2** - Bairro Alto/Madragoa; **3** - Castelo/ Alfama/ Mouraria; **4** – Graça; **5** - Colina de Santana; **6** - Av. Novas; **7.1**- Zona Envolvente Almirante Reis - Encosta Poente; **7.2** - Zona Envolvente Almirante Reis - Bairro Atores / Arroios; **7.3** - Zona Envolvente Almirante Reis - Bairro das Colónias; **8** – Ajuda; **9** - Alcântara; **10** – Alvalade; **11** - Campo de Ourique; **12** - Lapa/Estrela; **13** - Penha de França; **14** - Parque das Nações; **15** - Restante cidade

<sup>4</sup> Na ausência de informação disponibilizada pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) quanto ao número de alojamentos familiares clássicos existentes por freguesia

, as quais cruzam uma leitura geomorfológica do território municipal com a identificação de:

- Áreas centrais e eixos históricos de desenvolvimento da cidade;
- Bairros, enquanto unidade de agregação de comunidades locais;
- Áreas de concentração das diferentes categorias de alojamento com fins turísticos – hotelaria e AL.

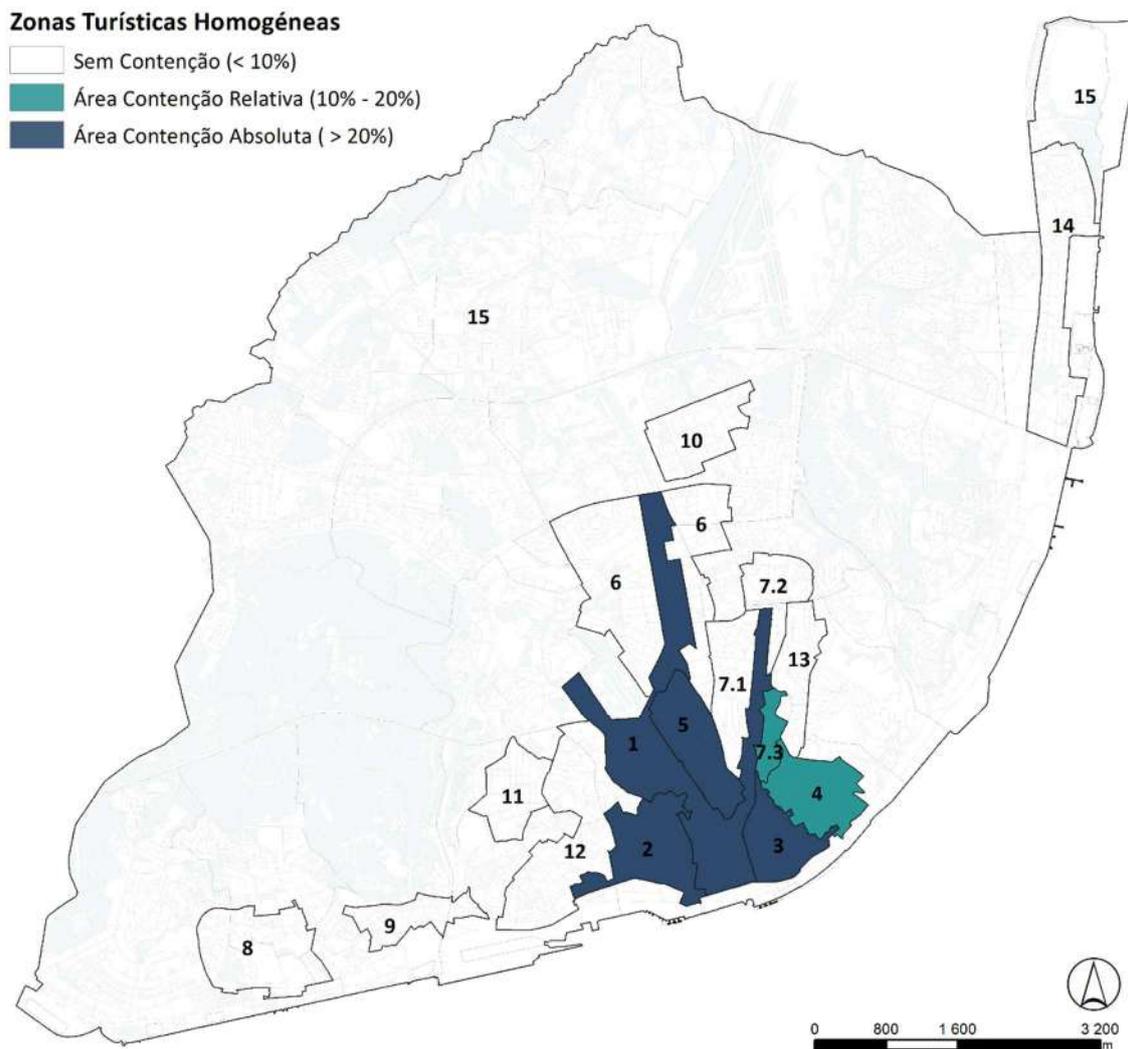
Com esta leitura do território municipal identificaram-se 15 ZTH que se destacam da restante cidade. Entre estas são de referir:

- a) A Baixa, os eixos centrais: Av. da Liberdade, Fontes Pereira de Melo e Av. da República, R. Castilho, e Av. Almirante Reis, nas quais historicamente se verifica uma grande concentração de serviços, sedes de empresas e hotelaria e uma percentagem reduzida de habitação;
- b) Os Bairros Históricos nos quais a residência é predominante, mas onde o turismo, e em particular o AL, já têm uma presença relevante;
- c) O Parque das Nações no qual a hotelaria tem uma presença significativa em torno da Estação do Oriente.

A aplicação de um rácio entre os estabelecimentos de AL e os imóveis disponíveis para habitação (Alojamentos Familiares Clássicos) nas ZTH resultou na identificação de áreas de contenção, tendo o RMAL estabelecido dois tipos de áreas de contenção, designadamente, áreas de contenção absoluta (que correspondem às ZTH, ou subdivisões, que apresentem um rácio entre estabelecimentos de AL e número de fogos de habitação igual ou superior a 20%) e áreas de contenção relativa (que correspondem às ZTH ou subdivisões, que apresentem um rácio entre AL e o número de fogos de habitação igual ou superior a 10% e inferior a 20%). Nas áreas de contenção não são admissíveis novos registos de estabelecimentos de AL, salvo por autorização excecional em casos muito específicos (apresentados adiante).

As Zonas Turísticas Homogéneas em contenção à data das áreas de contenção (novembro de 2019) estão representadas na Figura 2.

Figura 2- Rácios e Contenção nas ZTH em novembro de 2019 (entrada em vigor das áreas em contenção)



Fonte: Turismo de Portugal – RNAL, novembro de 2019; Rácio Alojamento Local Ponderado/ Alojamentos Familiares Clássicos (2011) à data da entrada em vigor do RMAL (novembro de 2019).

**Legenda:**

**1** - Baixa/ Av. Liberdade/ Av. República/ Av. Almirante Reis; **2** - Bairro Alto/Madragoa; **3** - Castelo/ Alfama/ Mouraria; **4** – Graça; **5** - Colina de Santana; **6**- Av. Novas; **7.1**- Zona Envolvente Almirante Reis - Encosta Poente; **7.2** - Zona Envolvente Almirante Reis - Bairro Atores / Arroios; **7.3** - Zona Envolvente Almirante Reis - Bairro das Colónias; **8** – Ajuda; **9** - Alcântara; **10** – Alvalade; **11**- Campo de Ourique; **12** - Lapa/Estrela; **13** - Penha de França; **14**- Parque das Nações; **15** - Restante cidade

Reconhecendo a importância que esta atividade tem na economia da cidade e, em particular, na reabilitação urbana, foi admitida, por via de exceção, a possibilidade de serem atribuídos novos registos de Alojamento Local, desde que para o imóvel em questão não tenham existido contratos de arrendamento urbano para fins habitacionais nos últimos 5 anos.

Nos termos do RMAL, a Câmara Municipal de Lisboa pode autorizar, a título excecional, novos registos nas áreas de contenção absoluta quando digam respeito a operações de reabilitação de

edifícios em ruínas ou reabilitação integral de edifícios totalmente devolutos há mais de três anos e quando sejam considerados de especial interesse para a cidade, por darem origem a edifícios de uso multifuncional, em que o Alojamento Local esteja integrado em projeto de âmbito social ou cultural de desenvolvimento local ou integre oferta de habitação para arrendamento a preços acessíveis atribuídas no âmbito do Regulamento Municipal do Direito à Habitação. Nenhuma autorização foi concedida até hoje a este título.

Nas áreas de contenção relativa, podem ser objeto de autorização excecional pela Câmara Municipal de Lisboa novos registos de estabelecimentos de Alojamento Local quando se refiram à totalidade de edifício em ruínas ou que esteja declarado totalmente devoluto há mais de três anos, quando se refiram a fração autónoma ou parte de prédio urbano que tenha sido declarada devoluta há mais de três anos, quando o edifício se encontrasse num estado de conservação mau ou péssimo e tenha sido objeto de obras de reabilitação, realizadas nos dois últimos anos, que tenha permitido subir dois níveis de conservação ou quando se refiram à totalidade de edifício, fração autónoma ou parte de prédio urbano que, nos dois últimos anos, tenha mudado a respetiva utilização de logística, indústria ou serviços para habitação.

Uma vez que se trata de uma medida excecional, sob pena de se comprometerem os objetivos principais do RMAL, a autorização suprarreferida é temporalmente limitada. Por regra, a autorização excecional é conferida por um prazo de cinco anos. Excecionalmente, tratando-se de reabilitação de edifícios em ruínas ou reabilitação integral de edifícios devolutos há mais de três anos, a autorização pode ser conferida por um prazo máximo de dez anos, a definir pela Câmara Municipal de Lisboa, em função do valor do investimento a realizar.

A autorização excecional caduca no termo do respetivo prazo concedido.

Estabeleceu-se ainda a regulamentação de um pedido de informação prévia para avaliar a possibilidade de emissão de autorização excecional de novos estabelecimentos de Alojamento Local em áreas de contenção.

O RMAL consagrou a exigência da instalação de exploração de estabelecimentos de Alojamento Local em imóveis que possuam título de autorização de utilização para habitação. O Regulamento prevê também a possibilidade de ser requerida a suspensão da exploração do estabelecimento de AL em áreas de contenção, desde que seja celebrado um contrato de arrendamento, para fins habitacionais, pelo mesmo período.

Face ao aumento de competências da Câmara Municipal de Lisboa consagrou-se, neste regulamento, a possibilidade de serem celebrados protocolos ou contratos com associações ou empresas para a realização de ações de fiscalização.

Foi ainda regulamentado o procedimento de queixas dos condomínios para efeitos de cancelamento de registo nos termos do artigo 9º do RJEEAL, prevendo-se igualmente a criação da figura do provedor municipal.

O RMAL prevê também, na sequência da apresentação de reclamações com fundamento em atos de perturbação que afetem o direito ao descanso por ruído incomodativo, a possibilidade de o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa determinar a obrigatoriedade de instalação de equipamento de medição de ruído, estando prevista a aprovação das condições técnicas de instalação e funcionamento, por despacho do vereador com o pelouro do Ambiente, no prazo de 120 dias a contar da publicação do regulamento.

O RMAL estabeleceu igualmente a criação de uma Comissão de Acompanhamento de Alojamento Local (CAAL).

### 2.3 Suspensões de 2022

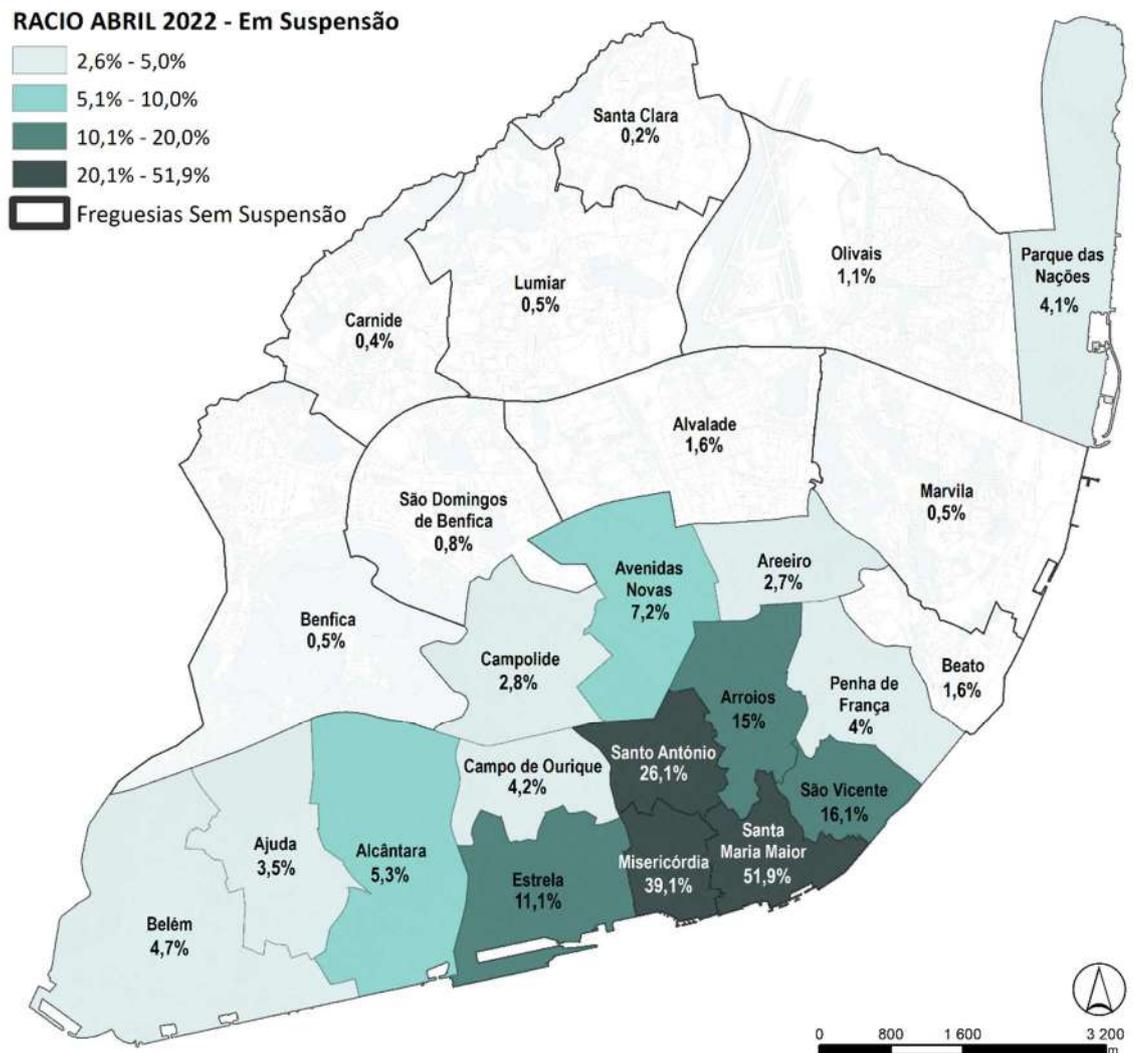
Por Deliberação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 123/AML/2022, Boletim Municipal n.º 1399 de 14 de abril de 2022, foi determinada a suspensão imediata da autorização de novos registos de estabelecimentos de Alojamento Local, por um prazo de 6 (seis) meses, nas ZTH, sob monitorização, com um rácio entre o número de estabelecimentos de Alojamento Local e o número de fogos de habitação permanente igual ou superior a 2,5%, bem como na restante cidade, as freguesias, no todo ou em parte, onde se verifique um rácio entre o número de estabelecimentos de Alojamento Local e o número de fogos de habitação permanente, igual ou superior a 2,5%, sem prejuízo das zonas de contenção em vigor (Figura 3).

Por força da mencionada deliberação, foi suspensa a instalação de novos AL nas freguesias da Ajuda, Alcântara, Areeiro, Arroios, Avenidas Novas, Belém, Campo de Ourique, Estrela, Misericórdia, Parque das Nações, Penha de França, Santa Maria Maior, Santo António e São Vicente.

Posteriormente, foi igualmente suspensa a instalação de novos Alojamentos Locais na freguesia de Campolide, por se verificar que atingiu um rácio entre o número de estabelecimentos de AL e o número de fogos de habitação permanente igual ou superior a 2,5%, no decurso da suspensão.

Por Deliberação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 481/AML/2022, Boletim Municipal n.º 1495 de 13 de outubro de 2022, Suplemento N.º1, foi prorrogada a referida suspensão por novo prazo de 6 meses.

Figura 3- Rácios e Suspensão nas freguesias em abril de 2022 (entrada em vigor das suspensões)



Fonte: Turismo de Portugal – RNAL, abril de 2022; Rácio Alojamento Local Ponderado/ Alojamentos Familiares Clássicos (2011). A Suspensão entrou em vigor nas freguesias com Rácio>2,5%.

Nos períodos que antecederam a entrada em vigor das deliberações, verificou-se um aumento do número de pedidos de instalação de novos AL, contrariando a tendência de estabilização que se verificou após a entrada em vigor do RMAL.

O Orçamento do Estado para 2023 estabeleceu a possibilidade de prorrogação dos prazos de suspensão até final de 2023, “sempre que os prazos previstos no n.º 6 do artigo 15.º-A do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local, cessem durante o ano de 2023, podem ser prorrogados até ao final do ano”.



## 3 O TURISMO E O ALOJAMENTO LOCAL NA EUROPA E EM PORTUGAL

### 3.1 O crescimento do turismo na Europa

O setor do turismo tem tido uma expansão muito intensa nas últimas décadas, com o reforço dos fluxos tradicionais (ex.: deslocações internas e intraeuropeias) e o aumento da mobilidade e consequente captação de novos públicos, por exemplo as economias emergentes, como países do Leste Asiático ou da América do Sul.

No caso europeu, o surgimento em força da oferta de voos por companhias *low-cost* tem democratizado o turismo internacional, e muitas cidades europeias têm assistido a um forte crescimento da procura turística de estadias de curta duração ou de fim-de-semana.

Neste subcapítulo procede-se à análise da evolução da procura turística num conjunto de cidades com características comparáveis com Lisboa, pela sua situação geográfica, dimensão e/ou relevância do AL<sup>5</sup>. Assim, selecionou-se um conjunto de 7 cidades: Lisboa, Porto, Madrid, Barcelona, Paris, Roma e Berlim.

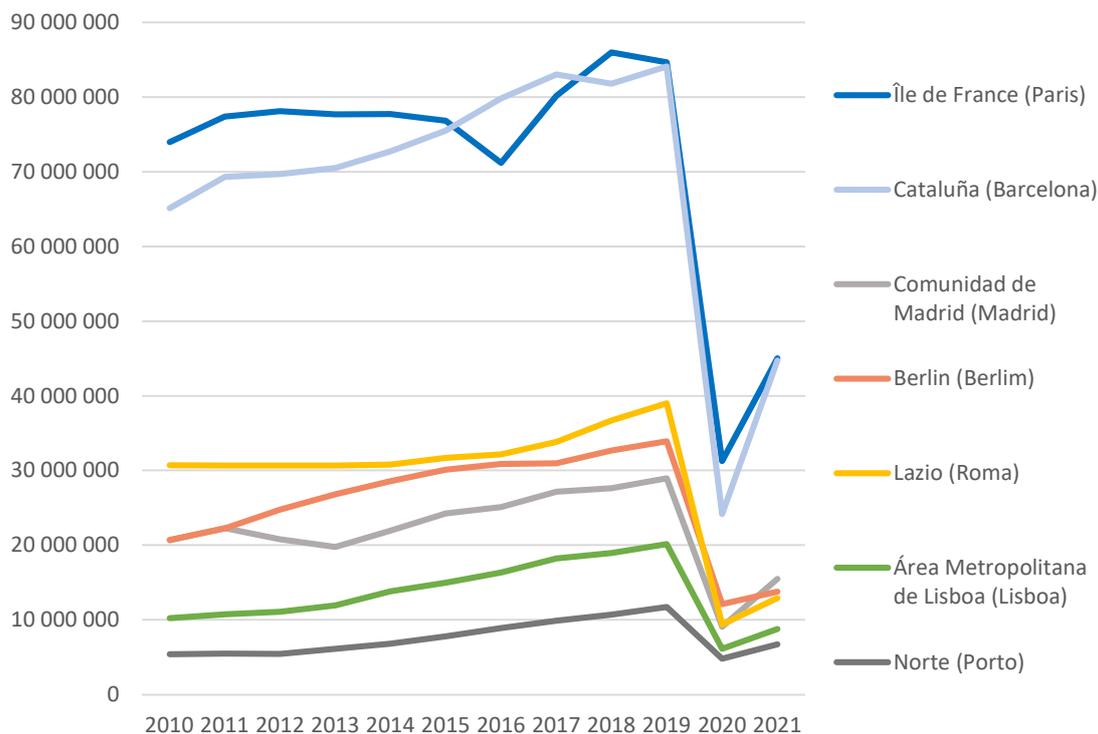
No Gráfico 1, mostra-se a evolução da procura turística, expressa pelo número de dormidas em alojamentos turísticos, desde 2010 até 2021. Os dados são recolhidos pelo Eurostat à região (NUTS2), pelo que a comparação não é direta. No entanto, é visível em todos os mercados turísticos analisados, um crescimento robusto do número de dormidas no período entre 2010 e 2019 (Quadro 1), último ano anterior à pandemia. Este crescimento foi particularmente forte em mercados turísticos em afirmação, como é o caso da Área Metropolitana de Lisboa (+97,0%) e do Norte/Porto (+118,1%), tendo sido menos expressivo em mercados turísticos mais consolidados, como é o caso de Île de France/ Paris (+14,5%).

Do mesmo modo, é evidente em todas as cidades o enorme impacto da Covid-19, que produziram quedas abruptas na procura turística nos anos de 2020 e 2021. Pela análise efetuada mais adiante, é perceptível uma dinâmica de forte recuperação no ano de 2022, pelo que é provável uma aproximação, ou mesmo ultrapassagem, dos máximos de 2019 em diversos, se não em todos, os destinos turísticos já em 2023.

---

<sup>5</sup> Na literatura científica, o AL é tipicamente designado de *short-term rental*, apesar de esta designação poder abranger tipologias diversas entre diferentes países.

Gráfico 1 - Número de dormidas em alojamentos turísticos por região NUTS 2



Fonte: Eurostat<sup>6</sup>

Quadro 1 – Taxa de variação do número de dormidas em alojamentos turísticos por região NUTS 2 no período 2010-2021

REGIÃO NUTS 2 (CIDADE PRINCIPAL)	2010	2019	2021	VARIAÇÃO 2010-2019	VARIAÇÃO 2010-2021
<b>Norte</b> (Porto)	5 380 160	11 731 959	6 738 173	118,1%	25,2%
<b>Área Metropolitana de Lisboa</b> (Lisboa)	10 233 296	20 156 849	8 770 496	97,0%	-14,3%
<b>Berlin</b> (Berlim)	20 688 935	33 922 464	13 792 693	64,0%	-33,3%
<b>Comunidad de Madrid</b> (Madrid)	20 665 848	28 975 266	15 483 416	40,2%	-25,1%
<b>Cataluña</b> (Barcelona)	65 106 850	84 140 872	44 708 438	29,2%	-31,3%
<b>Lazio</b> (Roma)	30 696 554	39 029 255	12 938 755	27,1%	-57,8%
<b>Île de France</b> (Paris)	73 958 172	84 665 344	45 032 572	14,5%	-39,1%

Fonte: Eurostat

<sup>6</sup> As estatísticas de nº de dormidas são publicadas ao nível da subregião NUTS 2, não sendo disponibilizadas ao município. Apresentam-se os dados relativos à sub-região que inclui a cidade alvo de comparação com Lisboa.

## 3.2 O surgimento e expansão do Alojamento Local na Europa

A expansão, em alguns casos exponencial, do mercado turístico tem algumas características que a diferenciam da procura mais tradicional. A busca da melhor oferta em termos de tarifa diária do alojamento turístico ganhou preponderância, criando novos mercados e novos perfis de consumidor.

Esta tendência tornou-se mais evidente após a generalização de plataformas de reserva de alojamento. Assim, grande parte da expansão do setor na última década está associada ao trinómio viagens *low-cost* / plataformas intermediárias de alojamento / Alojamento Local. Não é de admirar, portanto, que ao crescimento do setor, e eventuais consequências negativas da pressão turística, seja diretamente associado o crescimento do AL. Este crescimento deu-se, em simultâneo, com o aumento da procura e, essencialmente, em resposta a esta.

No entanto, se o crescimento do AL foi exponencial na última década, é também verdade que, neste mesmo período a oferta da hotelaria tradicional tem vindo a crescer de forma robusta. Salvaguardadas as dinâmicas de reposicionamento de unidades hoteleiras de gama baixa, não se verifica um fenómeno de substituição da hotelaria tradicional pelo AL, mas antes um reforço da oferta de AL, sendo os alojamentos turísticos, manifestamente insuficientes para acomodar o crescimento explosivo do número de visitantes.

Assim, criou-se um ambiente onde é possível colocar microunidades, como pequenos hotéis familiares, apartamentos, ou até quartos, em sítios como o *Airbnb* e outros. Esta facilidade gerou um setor novo, distinto e com uma velocidade de expansão muito superior à da oferta turística mais tradicional, que está ancorada em unidades hoteleiras de maiores dimensões, com processos de planeamento, licenciamento e construção tipicamente mais complexos e demorados.

Do mesmo modo, tornou-se muito mais fácil para pequenas unidades de alojamento alcançar uma potencial clientela global, ao registar-se nestes *sites* agregadores de reservas, onde no passado as grandes cadeias de hotéis possuíam uma muito maior preponderância. Este tipo de resposta mostrou-se, ao longo da última década, bem mais ágil e flexível, tendo inclusivamente o AL superado a oferta local de alojamento turístico tradicional em diversos centros históricos europeus e norte-americanos.

O AL, que na maior parte dos países europeus tinha uma expressão residual no contexto da oferta turística global, veio assim expandir-se a um ritmo impressionante, tendo em diversas cidades europeias ultrapassado já a oferta de camas em estabelecimentos hoteleiros tradicionais.

A sua maior concentração nos centros históricos e é um padrão que se repete em quase todos os maiores centros turísticos do continente europeu. No concelho de Lisboa, por exemplo, o número de camas em AL representa já 71% do total de camas turísticas, tendo crescido de menos 10 000 em 2014 para mais de 115 000 em 2022. Aliás, o bairro de Alfama é citado já em documentos internacionais como um exemplo de saturação por AL, com mais de metade dos alojamentos dedicados a esta atividade (*European Cities Alliance on STHR, 2022*).

Será menos evidente a substituição ou complemento da oferta de alojamentos hoteleiros para viagens de negócios. Pelo contrário, o aumento da oferta de camas turísticas em AL não terá gerado uma predação direta da oferta turística tradicional.

De facto, a capacidade hoteleira tradicional tem expandido igualmente, se bem que a um ritmo bem mais comedido. Assim, o aumento das deslocações de curta duração e por intermédio de companhias aéreas *low-cost* gerou um crescimento muito significativo associado à democratização e expansão do turismo. Esta expansão da procura alimentou uma resposta a nível da disponibilização da oferta de alojamento, onde a oferta de camas em AL teve um papel primordial.

O crescimento do AL foi muito rápido e, na maior parte das cidades, deu-se num contexto de desregulação completa ou parcial, fruto da dificuldade inicial de enquadrar em tipologias tradicionais e no quadro regulamentar existente. Por ocupar predominantemente alojamentos anteriormente afetos a residência permanente ou arrendamento de longa duração, é mais evidente também a relação que o AL poderá ter sobre o mercado imobiliário habitacional.

No caso de Portugal, por exemplo, parte do AL tinha numa primeira fase características que o aproximavam das tradicionais ofertas de pensões residenciais, mas a velocidade e dificuldade de fiscalização e formalização da oferta rapidamente tornou inviável o seu tratamento como uma expansão acelerada daquela tipologia, nomeadamente a nível regulatório.

Na maior parte dos países, processos semelhantes de incapacidade de agir atempadamente sobre um fenómeno, que se afirmava a grande velocidade, quase impediu a adoção de medidas preventivas, pelo que restou a adoção de medidas reativas, centradas na tentativa de regulação, controlo da expansão, restrição à criação de novos estabelecimentos ou mesmo proibição total.

A presente análise comparativa do enquadramento regulamentar implementado a nível europeu, baseia-se, em grande medida, em artigos científicos que procedem à identificação dos principais efeitos provocados pelo surgimento do AL. Elencam-se, no Quadro 2, os principais tipos de efeitos do AL identificados na literatura científica recente.

Quadro 2 – Principais efeitos associados ao AL

TIPOS DE EFEITOS	CARACTERIZAÇÃO
<b>Impactes sobre a Habitação</b>	Um aumento do AL pode contribuir para: Um acréscimo dos preços do imobiliário; Uma redução da oferta de arrendamento de longa duração, levando a um aumento do valor das rendas tradicionais; Uma escassez de alojamento acessível para residentes e também para encorajar a conversão de fogos em arrendamento tradicional para AL.
<b>Gentrificação Turística</b>	A proliferação de AL pode contribuir para mudanças abruptas nas relações socio-espaciais em centros históricos, e particularmente nas que estão sob forte pressão turística, através de: Substituição da, ou abandono pela, população residente; Conversão de espaços de comércio tradicional por serviços orientados para o setor turístico; Geração de segregação residencial e desalojamento de residentes vulneráveis, bem como o encerramento de lojas históricas; Descaracterização de áreas tradicionais, nomeadamente no que concerne ao seu valor patrimonial intangível.
<b>Impactes na vizinhança e conflitos entre residentes e turistas</b>	Também caracterizado como o impacte sobre os modos de vida das comunidades, descreve o modo como o AL influencia a qualidade de vida dos bairros residenciais, e compreende aspetos relacionados com o aumento de visitantes em determinadas áreas, como: Ruído excessivo; Embriaguez no espaço público e privado; Acumulação de lixo; Uso indevido de áreas comuns de edifícios; Aumento de insegurança e riscos para outros proprietários/residentes; Sobrelotação; Uso inadequado de lugares de estacionamento, entre outros efeitos relacionados com o não-cumprimento de normas ou legislação locais.
<b>Problemas de informalidade, evasão fiscal e competição desleal</b>	Com o crescimento exponencial do AL, a provisão de alojamentos ilegais, ou não regularizados, tem-se tornado um dos maiores desafios para a Administração Pública. Para além de constituir uma forma de evasão fiscal, estes “AL” ilegais podem criar concorrência desleal, quer relativamente a AL legalizados, quer à indústria hoteleira tradicional e outros tipos de acomodação turística.
<b>Problemas relacionados com segurança do AL, controlo de qualidade e proteção de direitos do consumidor</b>	A provisão de alojamentos turísticos traz associada preocupações com a segurança dos utilizadores e controlo de qualidade das acomodações disponibilizadas. Incluem-se aqui aspetos como a salubridade, habitabilidade, conforto, e segurança contra incêndios e outros riscos, bem como a resolução de eventuais conflitos entre as partes envolvidas no tipo de negociação <i>peer-to-peer</i> em meio digital, típica do AL. Persiste alguma indefinição quanto ao nível de responsabilidade e papel perante a lei de plataformas intermediárias como a <i>Airbnb</i> neste tipo de transações.
<b>Impacte sobre a economia local</b>	O aumento da atividade do AL pode contribuir para a geração de mais rendimento, emprego e coleta fiscal. Também contribui para o fortalecimento da cadeia de produção do setor turístico e promoção do comércio. Em algumas cidades, o crescimento desta atividade tem sido importante na resolução de problemas de carência de oferta de alojamento turístico e, consequentemente, permitindo às cidades acomodar o aumento dos fluxos turísticos. Outro aspeto mencionado é a possibilidade de geração de rendimento adicional para os proprietários, já que o AL pode constituir-se como uma fonte de rendimento suplementar para proprietários deslocados que arrendam a sua primeira habitação, que a arrendam a tempo parcial, ou que arrendam parte da sua habitação em regime AL.
<b>Incentivo à reabilitação urbana</b>	A atividade do AL pode estimular a reabilitação de imóveis e a renovação de propriedades ou imóveis devolutos ou em mau estado de conservação.

Fonte: Revisão bibliográfica dos principais efeitos associados ao AL/ Almeida et al (2021), suportados pelos estudos de Wegmann & Jiao (2016), Hajibaba & Dolnicar (2017), e Furukawa & Onuki (2019)

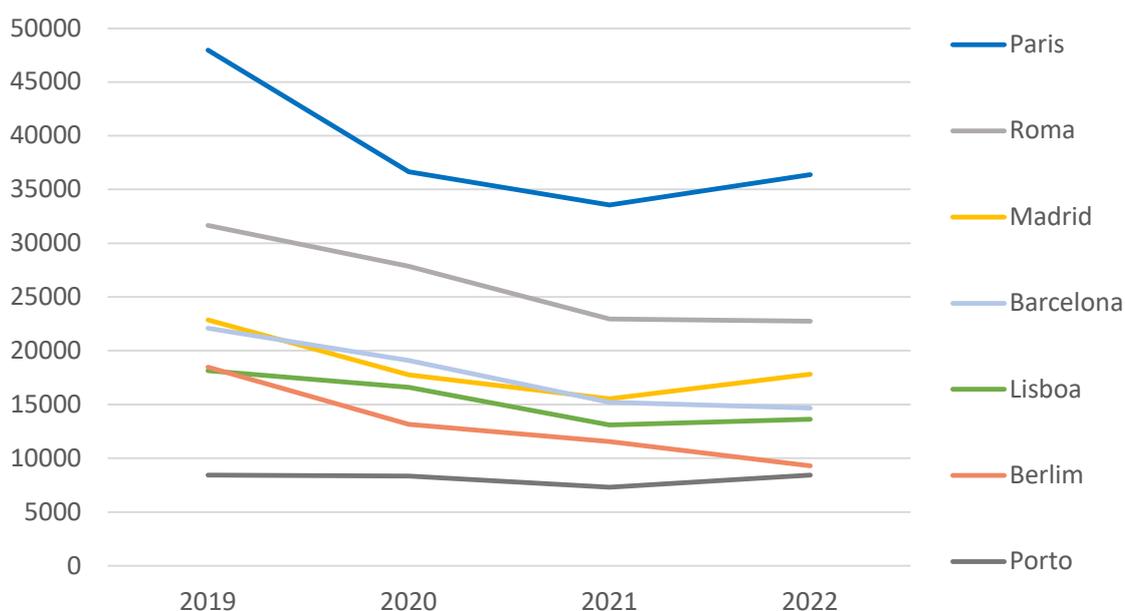
### 3.2.1 Estatísticas de oferta e ocupação de Alojamento Local na Europa

Para efeitos de comparação internacional do fenómeno de crescimento do AL na Europa, foi selecionado um conjunto de cidades que se comparam com Lisboa, em termos de localização, como Porto, Madrid e Barcelona, e que passam por processos com elementos comparáveis de tentativa de regulação precoce do setor, como Barcelona, Paris ou Berlim.

Persiste, a nível europeu, uma dificuldade grande de análise estatística do número efetivo de AL em exploração, devido a um conjunto de fatores que influencia a confiabilidade dos números recolhidos. Por exemplo, ao contrário do que é típico na hotelaria tradicional, um AL poderá estar disponível apenas parte do ano e, com maior ou menor expressão em diferentes países europeus, pode existir um conjunto muito expressivo de AL informais ou não registados, ou pelo contrário um conjunto de AL que, apesar de licenciados, não se encontram em exploração ativa.

Assim, tem sido frequente a utilização de fontes indiretas para a estimação do número de AL em exploração, sendo uma das variáveis frequentemente analisadas o número de AL publicitados nas plataformas intermediárias. A vasta maioria dos AL são disponibilizados no mercado por essa via, pelo que se considera que esta variável permite uma comparação imperfeita, mas consistente, do número aproximado de AL em atividade, em diferentes cidades europeias (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Número de Alojamentos Locais publicitados



Fonte: AirDNA

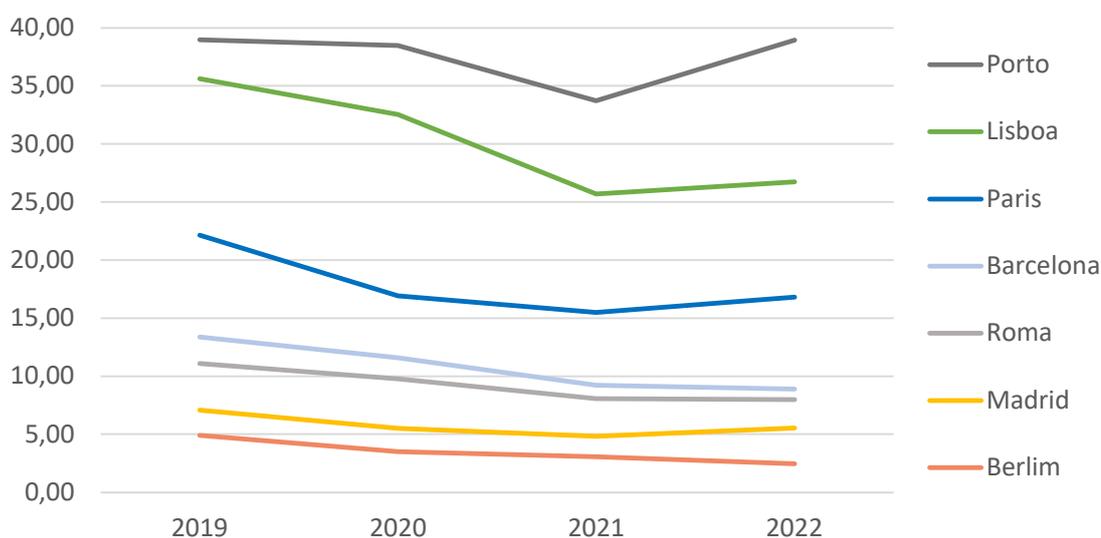
Da análise do número de AL publicitados, tal como recolhidos pela base de dados AirDNA, é perceptível que o número de AL publicitado em algumas destas cidades é muito superior ao das

restantes. Paris tinha, em 2019, um número de unidades de AL publicitado próximo dos 50 000, enquanto o Porto, por exemplo, tinha no mesmo ano menos de 8 500. Naturalmente, a dimensão da cidade terá uma grande influência sobre esta disparidade.

Com efeito, quando o número de unidades de alojamento publicitadas é dividido pela população residente na área metropolitana (expressa em n.º de AL por 1 000 habitantes, Gráfico 3), a imagem é completamente alterada.

O Porto passa a ter a maior volume de AL por 1 000 residentes, seguido de Lisboa, com Paris a apresentar captações inferiores a metade do valor registado no Porto. Significa isto que a pressão do AL nestas cidades, e em particular nos seus centros históricos, é presumivelmente mais intensa do que a sentida em cidades como Paris, Roma, Barcelona ou Berlim.

Gráfico 3 – Número de Alojamentos Locais Publicitados por 1000 Habitantes

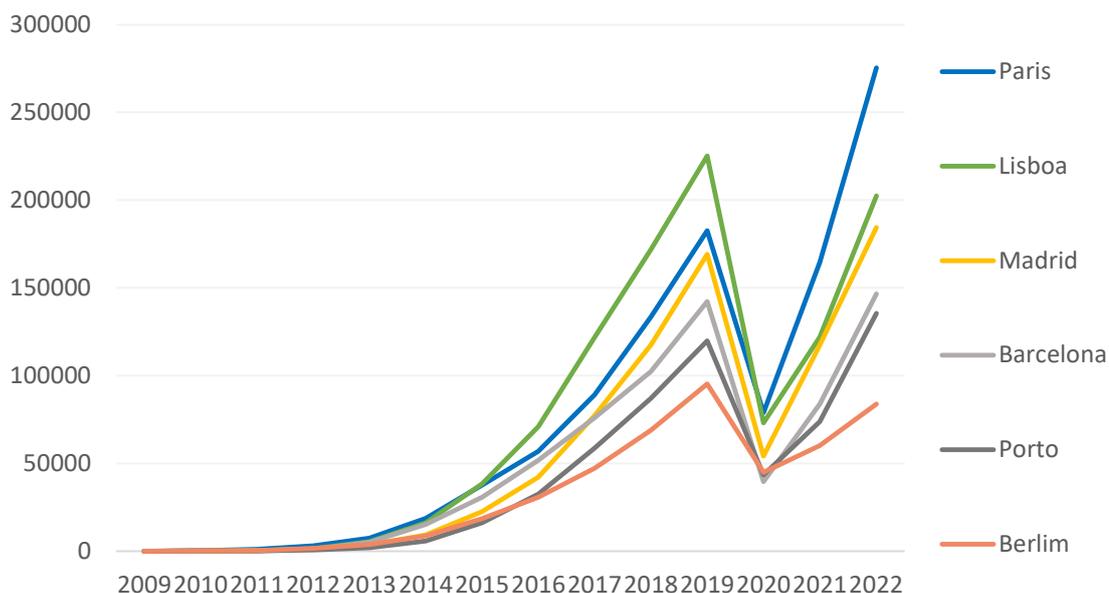


Fonte: AirDNA, Google - População Residente em 2019

Na impossibilidade de obtenção de dados estatísticos fiáveis com séries extensas, retratando o número de estadias em AL para diversas cidades europeias, optou-se por atualizar uma métrica já anteriormente utilizada na literatura sobre o tópico, baseada no número de avaliações registadas na plataforma *Airbnb*.

A publicação de uma avaliação naquela plataforma está programada para que cada estadia produza uma avaliação. Assim, apesar de não retratar todo o universo de AL, esta métrica apresenta uma imagem bastante fiável da variação do número de estadias na maior plataforma de AL.

Gráfico 4 – Número de avaliações na plataforma Airbnb



Fonte: Inside Airbnb

Da análise do Gráfico 4, é evidente o crescimento exponencial do número de avaliações (e, consequentemente, de dormidas) em AL durante a década passada e até 2019.

Também é perceptível que, em certas cidades, o nível de ocupação das unidades de AL disponível é consideravelmente superior a outras. Paris tem mais do dobro de AL que Lisboa, mas o número de avaliações (dormidas) foi superior em Lisboa do que em Paris, indiciando que os AL de Lisboa estarão disponíveis durante uma maior percentagem do ano e, eventualmente, com taxas de ocupação superiores.

Outro aspeto marcante da análise comparativa destas cidades é a de um aparente “fracasso” de tentativas de restrição total ou parcial da atividade das plataformas, adotadas por cidades como Paris, Barcelona ou Berlim, visto que não parecem estar a surtir um efeito sobre o número de estadias em AL. Para aqueles intermediados pela *Airbnb*, o comportamento não diverge significativamente do observado em cidades onde a atividade praticamente não foi restringida, como o Porto ou Madrid.

### 3.2.2 Impactes da pandemia COVID-19 sobre setor do Alojamento Local

Mais flagrante ainda, é o impacto fortíssimo de redução do número de estadias, refletido numa redução de 55 a 75% no número de avaliações publicadas, entre o ano de 2019 e 2020, por efeito da pandemia, dos confinamentos e restrições à viagem.

É, igualmente visível que a recuperação foi forte. Nos casos de Madrid, Barcelona e Paris, a maioria dessa recuperação fez-se logo em 2020, sendo que nos casos de Lisboa, Porto e Berlim o restabelecimento foi um pouco mais demorado, até 2022.

Das cidades analisadas, apenas Lisboa e Berlim se mantêm, ainda, abaixo do número de avaliações de 2019, sendo que as estadias em todas as cidades parecem estar a retomar uma tendência de forte crescimento, para lá dos anteriores máximos de 2019.

A pandemia da COVID-19 ainda está bem presente no quotidiano de quase todos os países. Será porventura prematuro estar a falar de análise ao período da pandemia, dado que é incerto se esta terminou, pelo menos no que concerne aos seus impactes sobre o setor turístico.

Verificam-se, ainda, perturbações mais ou menos permanentes, e restrições mais esporádicas, ao livre-trânsito de pessoas e bens, pelo que a análise efetuada na literatura científica mais recente ainda se reporta, essencialmente, aos impactes da COVID-19 no setor durante as fases mais críticas de confinamento e proibição de viagem.

Há algo em que todos os estudos e artigos científicos recentes convergem: o impacte sobre o setor, durante o período de maior restrição e confinamentos, foi brutal. Após mais de uma década de crescimento explosivo, em que o AL e plataformas associadas se afirmaram como verdadeiros disruptores do mercado do alojamento turístico, subitamente toda a atividade do setor foi fortemente condicionada, com perdas enormes de rendimento e o abandono de um número significativo de unidades, num fenómeno apelidado por Dolnicar & Zare (2020) de *“Disrupting the Disruptor”*.

Os destinos urbanos foram particularmente afetados, registando um decréscimo na procura de 55,5% ao longo de 2020, a nível global. Romano (2021) reporta uma redução de 66% do número de turistas na Europa em 2020, sendo este o continente onde o setor turístico foi mais afetado.

Durante os picos de incidência da pandemia, onde foram implementados confinamentos totais ou parciais, chegaram a registar-se reduções até 96% do número de reservas na plataforma *Airbnb*. Assistiu-se a uma redução de 25% no número de AL disponíveis nas plataformas e uma redução de 22% nos rendimentos das que se mantiveram.

A limpeza/higienização percebida das unidades tornou-se, naturalmente, um dos fatores determinantes. Permitiu inclusivamente que, em contraciclo, unidades onde a avaliação deste item foi muito positiva experimentassem crescimentos no rendimento.

Deu-se também uma maior dependência no turismo doméstico. Em alguns países, o número de hóspedes residentes no próprio país chegou a representar mais de 80% do total de dormidas (Romano 2021).

A redução drástica da atividade e receitas do AL levou um número significativo de proprietários a considerar a conversão/reversão de AL para arrendamento tradicional. O efeito da COVID-19 no setor foi, assim, o de transformar uma situação pré-pandémica de “sobreturismo” numa de crise dramática no setor (Higgins-Desbiolles 2020).

A diminuição do número de ofertas de AL foi especialmente visível nas áreas mais centrais, onde antes da pandemia se verificava maior grau de saturação. Este fenómeno poderá não estar dissociado de uma maior representatividade nestes espaços de grandes operadores/ proprietários de múltiplas unidades. Em contextos onde a criação de novos AL ou a possibilidade de alteração e reversão do uso de frações de arrendamento tradicional para AL não esteja restringida, alguns peritos do setor estimavam que grandes operadores agissem com prontidão na adaptação temporária do AL a arrendamentos de média/longa duração, pelo menos enquanto o impacte da COVID-19 sobre o turismo fosse muito significativo.

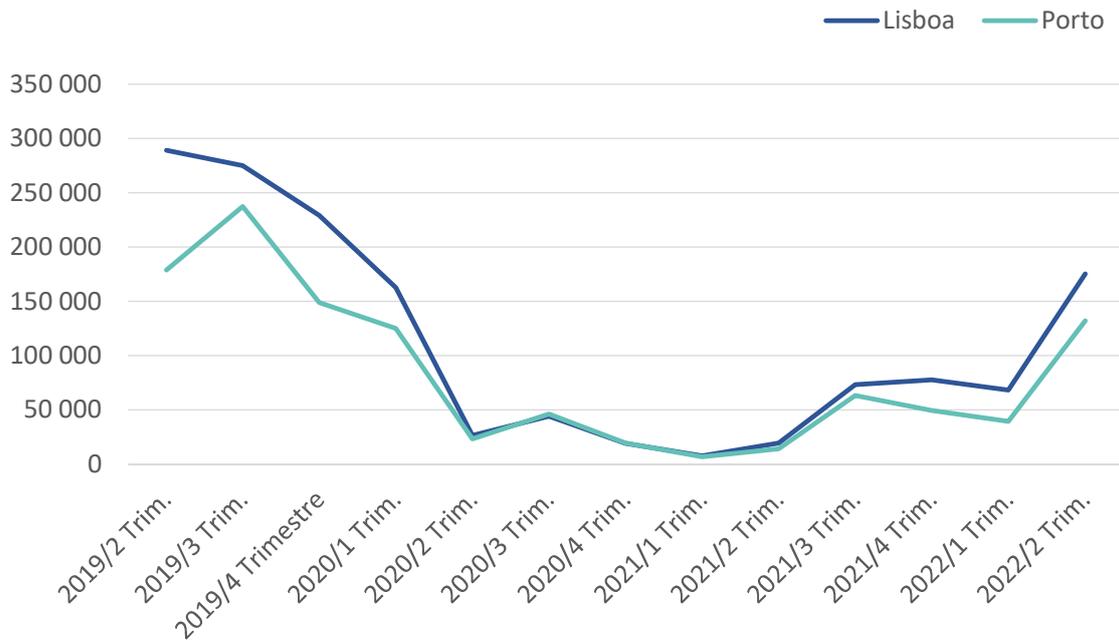
Não existindo ainda séries estatísticas que permitam aferir este fenómeno na sua totalidade, não será, no entanto, de estranhar que este fenómeno tenha sido menos significativo em cidades onde não exista a possibilidade de inativar/reactivar licenças de AL. Ainda assim, pelo menos na plataforma Airbnb, um fenómeno mais permanente de reversão/conversão para arrendamento tradicional não se verificou, e no início de 2022 o número de AL listado era já superior ao do ano anterior (Miguel *et al* 2022).

Em Portugal, analisando em maior detalhe os efeitos da pandemia no nível de oferta e ocupação do AL em Portugal (Gráfico 5), constata-se o mesmo efeito dramático de fortíssimo decréscimo da procura (número de dormidas).

Com efeito, verifica-se que tanto na cidade do Porto como na de Lisboa se regista uma enorme redução no número de dormidas. Em Lisboa, de um máximo de 289.309 dormidas antes da pandemia, atingiu-se um mínimo de 7 974 no 2º trimestre de 2021 (-97,2%), enquanto no Porto se passou de um máximo de 237 585 para apenas 6 891 no mesmo trimestre (-97,1%).

Verifica-se uma recuperação robusta a partir do 3º trimestre de 2020 e 2021, sendo que a partir do 1º trimestre de 2022 se inicia um período de recuperação ainda mais acelerado. No entanto, na série disponibilizada pela Confidencial Imobiliário, ainda se estaria, no 2º trimestre de 2022, longe dos máximos registados em 2019.

Gráfico 5 – Número de total dormidas em Lisboa por trimestre desde 2019



Fonte: Confidencial Imobiliário, setembro 2022

Gráfico 6 – Taxas de ocupação em Lisboa e no Porto



Fonte: Confidencial Imobiliário, setembro 2022

Quanto às taxas de ocupação (Gráfico 6), verifica-se que o comportamento foi muito semelhante em Lisboa e no Porto, com taxas de ocupação anteriores à pandemia em torno dos 60-70%, uma quebra abrupta para ocupações que chegaram a ser inferiores a 10%, e uma recuperação lenta a partir do 2º semestre de 2021, com crescimento das taxas de ocupação mais significativo a partir do 2º semestre de 2022, estando já próximas dos valores anteriores à pandemia.

Verifica-se assim que, em termos de impactes, são as cidades de Lisboa e Porto que registam as quebras mais acentuadas. Embora o Algarve apresente perdas significativas, estas são comparativamente muito inferiores. O mesmo se pode constatar relativamente ao resto do país, onde o AL se localiza em áreas menos densificadas, com menor risco e mais perto da natureza, logo mais apetecíveis em contexto de pandemia.

Com efeito e de acordo com os dados retirados do “Relatório Alojamento Local e COVID-19 – Inquérito aos Titulares /Gestores” (Sandra Marques Pereira, 2021) verifica-se uma consonância com os dados obtidos através da Confidencial Imobiliário, de setembro 2022, ou seja, que são as cidades de Lisboa e Porto, que no contexto do país, apresentam as maiores quebras nas taxas de ocupação e na faturação (volume de negócios). O restante território apresenta uma maior resiliência uma vez que são áreas com menor densidade populacional e como tal são percecionadas como sendo de menor risco, logo garantem ainda alguma ocupação e faturação.

### 3.3 A regulação do Alojamento Local na Europa

#### 3.3.1 O impasse na regulação a nível europeu

A nível europeu, existe um impasse no que concerne à regulação da atividade de AL. À escala europeia, a atividade é vista com bons olhos pela Comissão Europeia, que tem colocado a questão da limitação ou restrição à atividade como uma forma de restrição à livre iniciativa e concorrência. No entanto, torna-se evidente que a completa desregulação é indesejável, quer pela ausência de fiscalização e adequada taxaçaõ quer, fundamentalmente, pelos impactes evidentes na saturação das áreas centrais de diversas cidades europeias, como descrito anteriormente.

A Comissão Europeia tem vindo a mostrar-se muito reticente quanto à legalidade/ desejabilidade da adoção de medidas restritivas à atividade e, em particular, à imposição de obrigações de fiscalização e reporte às plataformas de intermediação, escudando-se na ideia de livre concorrência e não discriminação no interior do espaço europeu e invocando o princípio de “harmonização do Mercado”.

Em oposição, diversas cidades onde o fenómeno é mais intenso (sendo frequentemente caracterizado como “descontrolado”) vêm pressionando, pelo menos desde 2019, a Comissão a retomar o processo legislativo para a criação de um regulamento europeu para a atividade e para alterar a sua postura e, se não a encorajar, pelo menos a permitir a adoção de medidas de restrição ou controlo de novas licenças (Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2019, pp.107).

A proposta de regulamento, apresentada muito recentemente, retoma assim um processo que estava suspenso desde o início da pandemia e procura “aumentar a transparência” no domínio do arrendamento de alojamentos de curta duração e ajudar as autoridades públicas a garantir o seu “desenvolvimento equilibrado” como parte de um setor do turismo sustentável.

As novas regras pretendem harmonizar os requisitos de registo para anfitriões e propriedades de arrendamento de curto prazo, que deverão ser realizados *online*; estabelecer um conjunto padronizado de informação sobre os anfitriões e as suas propriedades, nomeadamente quem é proprietário, titular de licença, ou gestor; tornar obrigatória a exibição pública dos números de registo e sua verificação por parte das plataformas *online*.

Estas últimas deverão promover verificações da correção desses registos; promover o reporte automático e regular das licenças ativas e criar regras que permitam a sua coleção agregada para monitorização sem que se considere violação do regime de proteção de dados.

Neste contexto, diversas cidades europeias têm vindo a constituir-se como um grupo vocal no apelo a que exista regulação da atividade determinada pela própria Comissão Europeia. Este pedido parece particularmente relevante para cidades situadas em países onde, até agora, não tem sido possível impor regulação de nível local, por bloqueio imposto por legislação ou por decisões judiciais de nível nacional.

Não é o caso de Lisboa, que foi capaz de aprovar o seu regulamento de AL sem contestação significativa e em harmonia com o quadro legal nacional. No entanto, existe sempre o risco de decisões de nível comunitário irem precisamente no sentido contrário, o de impedir que exista regulação de nível local mesmo que o enquadramento legal nacional o permita, por decisão de que essa regulamentação viole o direito europeu.

Lisboa é, neste aspeto, dos ambientes onde se progrediu mais no sentido de adotar medidas que procuram regular a atividade, tendo avançado com o atual sistema de regulação numa altura em que ainda não era tão evidente a litigância no sentido de impedir o licenciamento e reporte obrigatório por parte das plataformas, em contraste com outros países onde a regulação a nível nacional está bem menos avançada ou onde, inclusivamente, os governos locais têm sido impedidos de adotar medidas semelhantes de controlo ou restrição.

Apesar de um certo adiamento da discussão, imposto pelo impacte brutal da pandemia sobre a atividade e economias dos estados membros, a verdade é que, mal se tornou evidente a recuperação (e, em alguns casos, mesmo crescimento) da atividade turística e, em particular, dos níveis de oferta e ocupação de AL, regressou o debate sobre as formas de regulação e eventual limitação à atividade e, com ele, a pressão para que a Comissão Europeia aja no sentido de regular o mercado de AL (*European Cities Alliance on STHR, 2022*).

### 3.3.2 Medidas de regulação do Alojamento Local aplicadas na Europa

Diversas cidades europeias têm vindo a tentar regular o setor do AL, com a constatação de que o nível de pressão turística e, nomeadamente, sobre o uso residencial estavam a atingir proporções preocupantes. Na ausência de um enquadramento regulamentar de nível europeu e, em muitos casos, mesmo nacional, coube frequentemente aos municípios mais afetados explorar vias alternativas na tentativa de regular e controlar a expansão do AL.

Foram, no entanto, adotadas atitudes bem díspares nesse esforço. Num extremo do espectro de atuação, houve municípios onde se assumiu cedo que esta nova atividade era ilegal por não se enquadrar nos modelos e regulamentos aplicáveis quer ao setor turístico quer ao licenciamento de uso turístico e residencial: se alguém pretendia colocar o apartamento para uso turístico, deveria licenciá-lo para esse uso. Noutros, adotou-se uma postura passiva, de total, ou quase total, permissividade relativamente à criação de AL. Esta última postura foi, em alguns casos, ditada pela incerteza jurídica quanto à legitimidade do município regular a atividade sem um enquadramento dado por legislação nacional ou de outro nível.

No entanto, nas cidades mais pressionadas pelo crescimento do turismo e, em particular, do AL, tornou-se mais comum nos últimos anos a tentativa de regular o setor sem a criação de proibições totais. É neste grupo que se insere Lisboa.

A maior parte das cidades insere-se numa de três tipologias face ao AL (*Colomb e Moreira 2020 & Pavel et al 2022*):

- *Laissez-faire*, onde a atividade permanece não-regulada, ou não enquadrada por regulamento com medidas específicas para o AL;
- Proibição, onde a interdição de novas licenças ou a autorização de exploração de AL não é permitida em toda a área geográfica da cidade;
- Permissão com restrições, a abordagem mais comum, com restrições de quatro tipos:

- Quantitativa, que introduz limitações ao número de AL por área geográfica, de dias colocados em AL, ou do número de visitantes permitidos no território;
- Localização, com as restrições a aplicarem-se apenas a algumas áreas específicas;
- Densidade, com limitação em certas áreas aplicável a partir de determinado limiar de pressão;
- Qualitativa, com base no tipo de prática de aluguer permitida ou requisitos de segurança, entre outros.

Entre o leque de medidas consideradas, ou adotadas, por cidades europeias, estão as elencadas por Oliveira (2019) (Quadro 3).

**Quadro 3 – Medidas de restrição ao Alojamento Local aplicadas na Europa**

<b>RESTRIÇÕES QUANTITATIVAS</b>	<b>RESTRIÇÕES QUALITATIVAS</b>
<p>Limitar a quantidade máxima de dias que a acomodação pode ser arrendada ao longo do ano;</p> <p>Limitar a quantidade mínima de dias por arrendamento;</p> <p>Limitar o número máximo de hóspedes simultâneos;</p> <p>Limitar a oferta/listagem de quartos ou propriedades inteiras por anfitrião.</p>	<p>Limitar conforme o tipo de acomodação (somente apartamentos inteiros, só quartos...);</p> <p>Condicionar o funcionamento de AL à obtenção de autorização ou licenciamento prévio;</p> <p>Condicionar o funcionamento do AL ao atendimento de requisitos mínimos de segurança, salubridade e conforto.</p>
<b>RESTRIÇÕES DE LOCALIZAÇÃO</b>	<b>RESTRIÇÕES DE DENSIDADE</b>
<p>Limitar a atividade de AL a determinados distritos, bairros ou zonas da cidade.</p>	<p>Limitar o número máximo de alojamentos locais em determinados distritos, bairros ou zonas da cidade.</p>

Fonte: Oliveira, 2019

Cidades que procuraram uma regulação baseada em proibição total em certas áreas, interdição de certas modalidades de AL ou restrições temporais à colocação de fogos como AL, confrontaram-se com forte resistência e litigância, viram os seus regulamentos parcialmente revertidos por decisões judiciais e a eficácia dos seus instrumentos de regulação fortemente comprometida.

A cidade de Barcelona foi das primeiras a sentir, em força, os efeitos da concentração excessiva de AL em alguns bairros da cidade. Também foi uma das primeiras cidades, a nível global, a adotar medidas de forte restrição à atividade.

Desde 2012 que a cidade proíbe a exploração em regime de AL de quartos em residências particulares, e permite a colocação em AL de apartamentos por períodos inferiores a 31 dias, mas com obrigatoriedade de registo de licença, a exibir publicamente, ao abrigo de legislação catalã.

A cidade identificou uma tendência para uma média muito elevada de propriedades por proprietário (5,1) e que vários subterfúgios estariam a ser utilizados para contornar a verificabilidade por morada do AL, pelo que promoveu uma fiscalização onde perto de 40% dos AL estavam ilegais. Na sequência, ordenou o encerramento de 615 e a investigação de 1 290 apartamentos e, em 2017, congelou a atribuição de novas licenças, numa altura em que estas somavam cerca de 9 600.

Barcelona identificou graves falhas nos dados transmitidos pela *Airbnb*, com 60 a 70% das listagens com dados incompletos, incluindo moradas, pelo que a fiscalização dessas unidades se tornou praticamente impossível. O município optou, mesmo, por proibir a *Airbnb* na cidade.

Esta decisão foi anulada pelo Supremo Tribunal de Espanha, que indicou que a responsabilidade de reporte rigoroso das licenças obrigatórias recai sobre o proprietário do AL e não sobre a plataforma que o divulga.

Também Berlim iniciou, logo em 2013, um processo algo atípico de proibição da exploração de fogos inteiros como AL em zonas centrais. No ano seguinte, toda a cidade foi incluída nas restrições. Seria de esperar o desaparecimento da quase totalidade dos apartamentos colocados nas plataformas mas, na realidade em 2017, no ano seguinte à entrada em vigor das restrições, o número de listagens já tinha superado o máximo anterior à imposição da proibição.

Isto deveu-se à perceção de que a cidade não tinha os mecanismos legais para aplicar a proibição, facto que veio a ser confirmado em tribunal após litigância por parte de proprietários de AL. O município ajustou a regulamentação e a proibição foi levantada em 2018 para as situações em que se tratasse de primeira habitação, sendo igualmente permitida para períodos inferiores a 90 noites por ano para o caso de segundas habitações, com exibição de licença obrigatória.

Apesar de se ter verificado uma redução do ritmo de crescimento do número de licenças atribuídas desde então, a proporção de AL ilegais é enorme. Um estudo realizado pela própria cidade determinou que, apenas na plataforma *Airbnb*, estavam registados 2,4 vezes mais AL do que os legalmente licenciados.

Paris foi outra das cidades a adotar uma postura de forte restrição à colocação de habitações em AL. A autarquia optou por uma regra baseada, essencialmente, no estabelecimento de restrição

temporal à colocação de fogos em AL: cada alojamento só poderia ser disponibilizado nas plataformas 120 dias por ano.

No entanto, são comuns diversas formas de contornar esse limite, sendo as plataformas incapazes, ou indisponíveis, para estabelecer um controlo mais apertado sobre a utilização de moradas falsas, troca de licenças utilizadas em anúncios para uma mesma morada, entre outros. Assim, na prática, a limitação temporal aplicada em Paris acabou por se revelar de duvidosa eficácia.

Os casos de Barcelona e Berlim dão a entender que a passagem de uma atitude de permissão com restrições para uma de proibição expõe os municípios a maior litigância e reação por parte de operadores no mercado e instâncias europeias.

Já as contenções por zonas, com base em pressupostos de pressão/capacidade de carga por localização, têm sido toleradas ou bem recebidas. As restrições temporais não parecem ser, por enquanto, eficazmente controláveis com os mecanismos de reporte existentes.

Cidades com posturas mais permissivas ou com quadros regulatórios mais ligeiros não têm tido, necessariamente, fenómenos de descontrolo do AL significativamente diferentes destas, pelo que, salvaguardadas as possíveis especificidades políticas, sociais e turísticas de cada cidade, não parece existir até agora uma correlação direta entre regimes de regulação mais apertada do AL e o efetivo controlo da expansão deste setor.

A este fenómeno não será alheio, evidentemente, a continuada ausência de um quadro regulatório forte de nível europeu, que respalde esforços de regulação mais eficazes.

Da experiência de outras cidades europeias, pode considerar-se que a forma de regulação do AL adotada por Lisboa demonstrou ser equilibrada, não suscitando reações particularmente negativas, nem por parte de operadores no mercado de AL, nem por parte das entidades reguladoras europeias. Ao mesmo tempo, foi capaz de introduzir regras que, no geral, se demonstraram aplicáveis, na regulação espacial e qualitativa do AL.

Lisboa coloca-se, de acordo com o RMAL, no grupo das cidades com permissão, mas com restrições, aplicando originalmente uma regra de densidade seletiva baseada em dois limiares (rácios) de AL face aos alojamentos tradicionais.

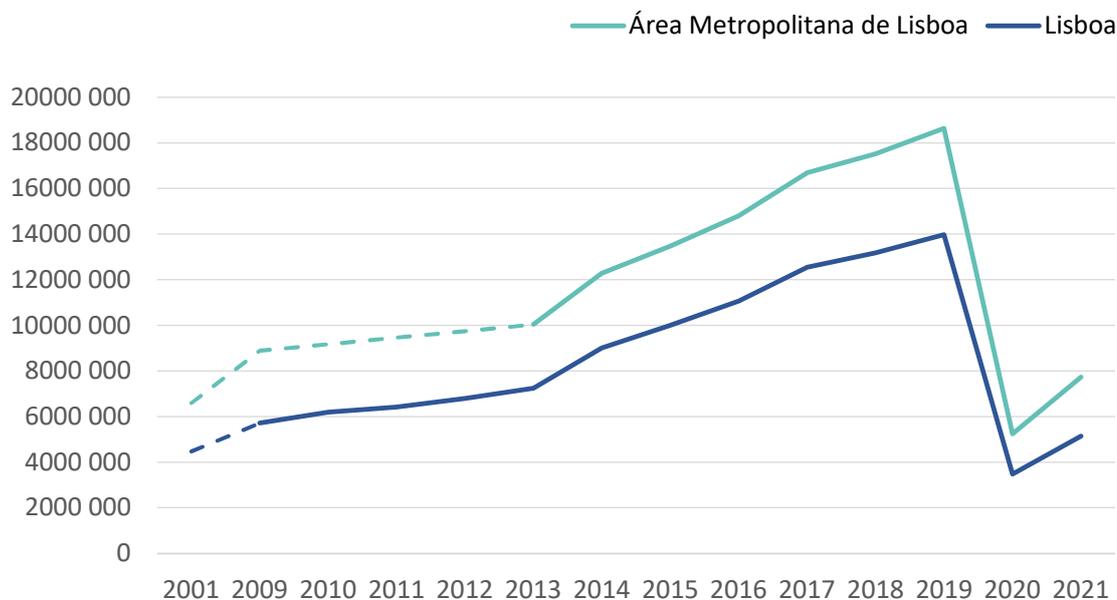


## 4 ALOJAMENTO LOCAL EM LISBOA

### 4.1 Crescimento da procura turística na cidade de Lisboa

O turismo na cidade de Lisboa tem tido um crescimento exponencial nas últimas duas décadas. Em particular, no período entre 2009 e 2019 (abarcando, portanto, a crise financeira e recuperação nos anos subsequentes), o número de dormidas em alojamentos turísticos subiu 92% no país e 145% no concelho de Lisboa (Gráfico 7). Ou seja, o total de noites dormidas por turistas na cidade cresceu cerca de 2,5 vezes em apenas uma década. Isto corresponde, em números absolutos, a um aumento de 8,3 milhões de dormidas durante este período, tendo-se atingido um máximo de 14 milhões de dormidas em 2019.

Gráfico 7 – Número de dormidas em alojamento turístico por ano



Fonte: INE/Pordata<sup>7</sup>.

Subsequentemente, a pandemia provocou uma travagem abrupta nas chegadas e, em particular, nas chegadas internacionais, tendo-se refletido numa diminuição das dormidas para níveis inferiores aos registados em 2001. Com efeito, em 2020 a cidade registou o pior ano do século em termos turísticos, com apenas 3,5 milhões de dormidas, uma quebra para menos de um quarto do

<sup>7</sup> Nota: alojamento turístico de acordo com a definição do INE, correspondendo ao somatório de AL e ET: tipo de alojamento para dormidas de turistas. Incluem-se o alojamento turístico coletivo e o alojamento turístico privado, cada um com a respetiva sub-tipologia: 1) alojamento turístico coletivo - estabelecimentos hoteleiros e similares (estabelecimentos hoteleiros; estabelecimentos similares); outros estabelecimentos de alojamento coletivo (residências turísticas; parques de campismo; marinas; outro alojamento coletivo n.e.); alojamento especializado (estabelecimentos de saúde; campos de férias e de trabalho; transportes públicos de passageiros; centros de conferências); 2) alojamento turístico privado — alojamento arrendado (quartos arrendados em casas particulares; habitações arrendadas a particulares ou a agências profissionais); outros tipos de alojamento privado (casa de férias; alojamento fornecido gratuitamente por familiares ou amigos); outro alojamento particular n.e. .

valor registado no ano anterior. Apesar de já ser perceptível neste indicador estatístico uma recuperação robusta durante o ano de 2021 terá sido apenas no ano de 2022 (para o qual não existem ainda dados publicados) que se completou a recuperação.

Os indicadores indiretos, apresentados no capítulo anterior, pressupõem uma imediação a valores muito próximos dos de 2019 e existe no setor a expectativa de uma retomada de novos máximos históricos já no próximo ano.

Tendo em conta este aumento exponencial da procura turística, relativamente aos valores registados há apenas uma década, não será surpreendente que a oferta de alojamento tenha experimentado uma expansão rápida, acompanhando a dinâmica forte de atração turística do país e da cidade.

No entanto, o processo de transformação sócio-urbanística do centro da cidade estará relacionado com diversos fatores fortemente interrelacionados, sendo o surgimento e expansão do Alojamento Local um deles (Figura 4).

Figura 4- Impacte do turismo



Fonte: Adaptado de Almeida *et al*, 2019

O crescimento muito acelerado do setor turístico na cidade, na última década, estará associado naturalmente ao sucesso da divulgação internacional de Portugal como destino turístico, e de Lisboa como um destino urbano de excelência. A popularidade da cidade nas redes sociais, bem como a sucessão de prémios recebidos no âmbito do setor, não será alheia à instabilidade verificada ao longo da década noutros destinos, europeus e mediterrâneos.

Lisboa afirmou-se igualmente como um *hub* relevante para a operação de diversas companhias aéreas, incluindo as principais *low-cost* europeias. Como referido no capítulo anterior, o crescimento de oferta do AL cresce em estreita correlação com o aumento da procura e número de dormidas.

Paralelamente, a aplicação em Portugal de medidas de atração de residentes não habituais e investimento em imobiliário com regimes fiscais atraentes, onde se destaca naturalmente o programa de “Vistos *Gold*”, captou para a cidade novos residentes e investidores, tipicamente com poder de compra bastante superior à média local.

Os incentivos à reabilitação e a alteração à Lei do Arrendamento Urbano permitiram, por um lado, melhorar a viabilidade de projetos de reabilitação do edificado e, por outro, flexibilizar em grande parte dos casos o valor do arrendamento e facilitar a não renovação de contratos. As duas medidas conjugadas contribuíram para uma dinâmica de reabilitação do parque habitacional do Centro Histórico sem paralelo nas últimas décadas mas, ao mesmo tempo, contribuíram para um crescente desincentivo à continuidade de arrendamentos de longa duração, em particular nos casos em que o valor se encontrava anteriormente congelado.

Quando aliado a uma disparidade fiscal entre arrendamento tradicional e outras modalidades de rentabilização de frações habitacionais, como o AL ou o arrendamento de curta duração, gerou-se uma forte pressão sobre o Alojamento Familiar Clássico, principalmente no Centro Histórico, e a uma dinâmica de transformações sócio urbanísticas muito intensas.

Surgiram assim fenómenos claros de turistificação de alguns eixos e mesmo bairros do Centro Histórico, expresso na reduzida permanência de residentes de longa data e sua substituição por alojamentos turísticos e na alteração profunda do tecido comercial nessas áreas, compondo uma gentrificação turística de bairros como Alfama, Castelo, Bairro Alto ou Bica.

Os impactes sensíveis e visíveis do turismo têm assim uma expressão territorial em Lisboa com aspetos muito positivos (reativação da economia local e emprego durante e após a crise financeira, reabilitação do edificado com diminuição significativa dos fogos vagos e devolutos), mas também efeitos negativos que, para além dos sistematizados anteriormente no Capítulo 3.2, se destacam localmente pelo efeito negativo que produziram na gentrificação social e turística do Centro Histórico, cujo efeito mais perverso terá sido a continuada redução da residência permanente, em contraciclo com a restante cidade.

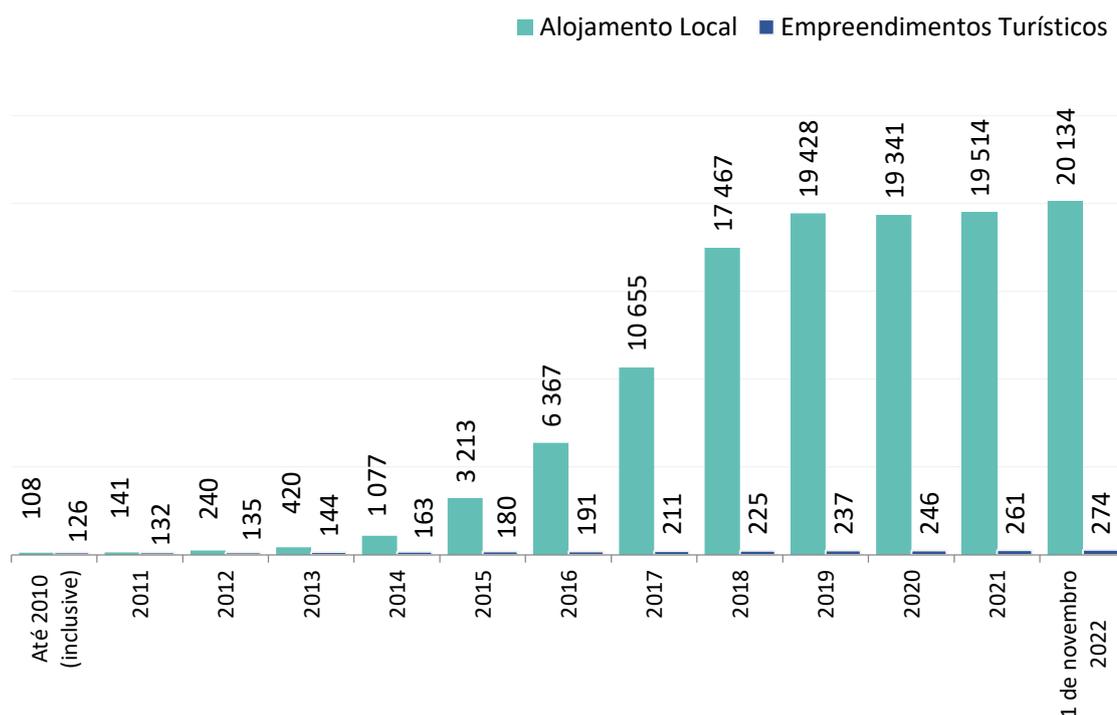
## 4.2 Crescimento da oferta de alojamento turístico na cidade de Lisboa

A instalação dos estabelecimentos de AL na cidade é bastante mais rápida e intensa do que a dos ET, ao longo da última década. Com efeito, enquanto os ET apresentam um crescimento contínuo, mas moderado, os AL registam, no mesmo período, um crescimento exponencial (Gráfico 8).

O ano de 2019 marca um momento de alguma estabilização da expansão pronunciada do AL, na casa dos 19-20 mil estabelecimentos, onde se mantém em finais de 2022. Com efeito, é notório o abrandamento do ritmo de crescimento de licenças de AL nos últimos anos.

De salientar que a entrada em vigor das Zonas em Contenção com a aprovação do RMAL, em novembro de 2019, aparenta ter produzido resultados muito evidentes na desaceleração do crescimento do número de licenças, mais de um ano antes do início da pandemia.

Gráfico 8 – Número de unidades de Alojamento Local e de Empreendimentos Turísticos com registo ativo



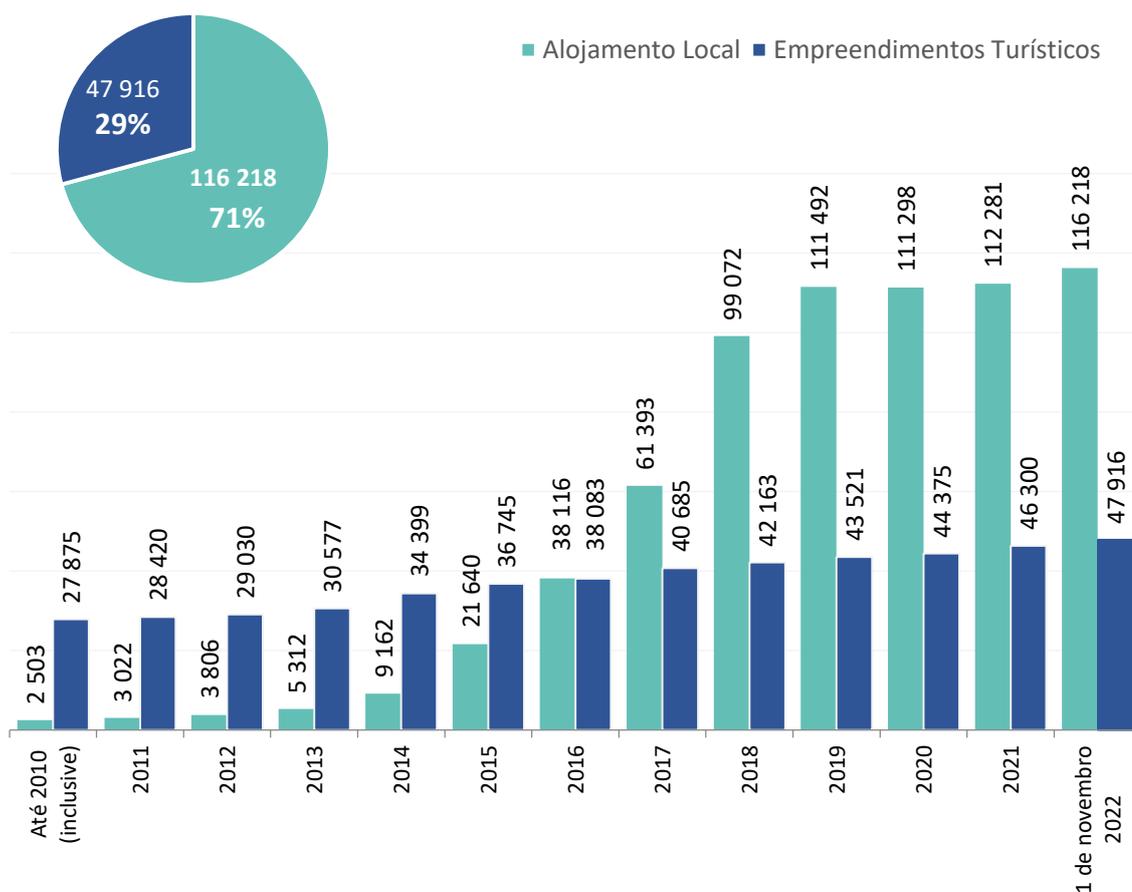
Fonte: Turismo de Portugal - SIGTUR/RNAL, novembro 2022

Quanto à capacidade instalada, expressa em número de camas (Gráfico 9), é de notar que a maior dimensão média dos ET leva a que a sua capacidade tenha uma maior expressão relativamente ao número de unidades. Ainda assim, o crescimento muito mais acelerado do AL levou à ultrapassagem da capacidade dos ET tradicionais em 2016 e, em 2019, representava já 72% da

capacidade de alojamento na cidade, ou seja, a capacidade do AL cresceu para cerca de 2,5 vezes a capacidade dos ET tradicionais (Gráfico 9).

Desde então, o ritmo de crescimento da capacidade de AL e ET tem crescido a ritmos comparáveis e mais moderados, sendo que em novembro de 2022 o AL concentrava cerca de 71% do total da capacidade de alojar turistas na cidade.

Gráfico 9 – Capacidade do AL e dos ET em valores absolutos e acumulados por ano



Fonte: Turismo de Portugal – SIGTUR/RNAL, novembro 2022

#### 4.2.1 Evolução dos empreendimentos turísticos e dos Alojamentos Locais

Analisando finalmente a evolução do AL na cidade, podemos verificar que os ritmos de crescimento interanual (linha azul do Gráfico 10) se situaram sempre acima dos 60% entre 2012 e 2019, atingindo máximos de 156% em 2014 e 198% de variação em 2015.

Por contraste, entre 2019 e 2020, ainda antes da pandemia, a variação já tinha caído para os 11%, tendo sido ligeiramente negativa no ano seguinte e mantendo até hoje ritmos de crescimento que

não excedem os 3%. Quando se fala em número de licenças, o pico de crescimento interanual registou-se no ano de 2018, onde 6 812 AL foram licenciados.

Com efeito, dos cerca de 20 100 AL existentes hoje na cidade, 16 390, ou cerca de 82% do total, foram licenciados apenas nos quatro anos imediatamente anteriores à entrada em vigor do RMAL.

Após a aprovação do RMAL e na sequência da acalmia que este provocou na evolução do AL - evolução negativa até 2020 (-0,4%) e ligeira subida em 2021 (+0,9%) - constata-se no decorrer de 2022 a continuidade do aumento do AL, mas a ritmos mais contidos (+3,3%), perfazendo no fim de novembro de 2022, um total de 20 134 unidades de AL.

De 2019 até hoje, o saldo entre novos AL e cessados foi de 1 221 recuando para ritmos de crescimento médio bastante mais contidos. Àquele total de 20 134 corresponde uma capacidade de alojamento de 116 403 camas/utentes.

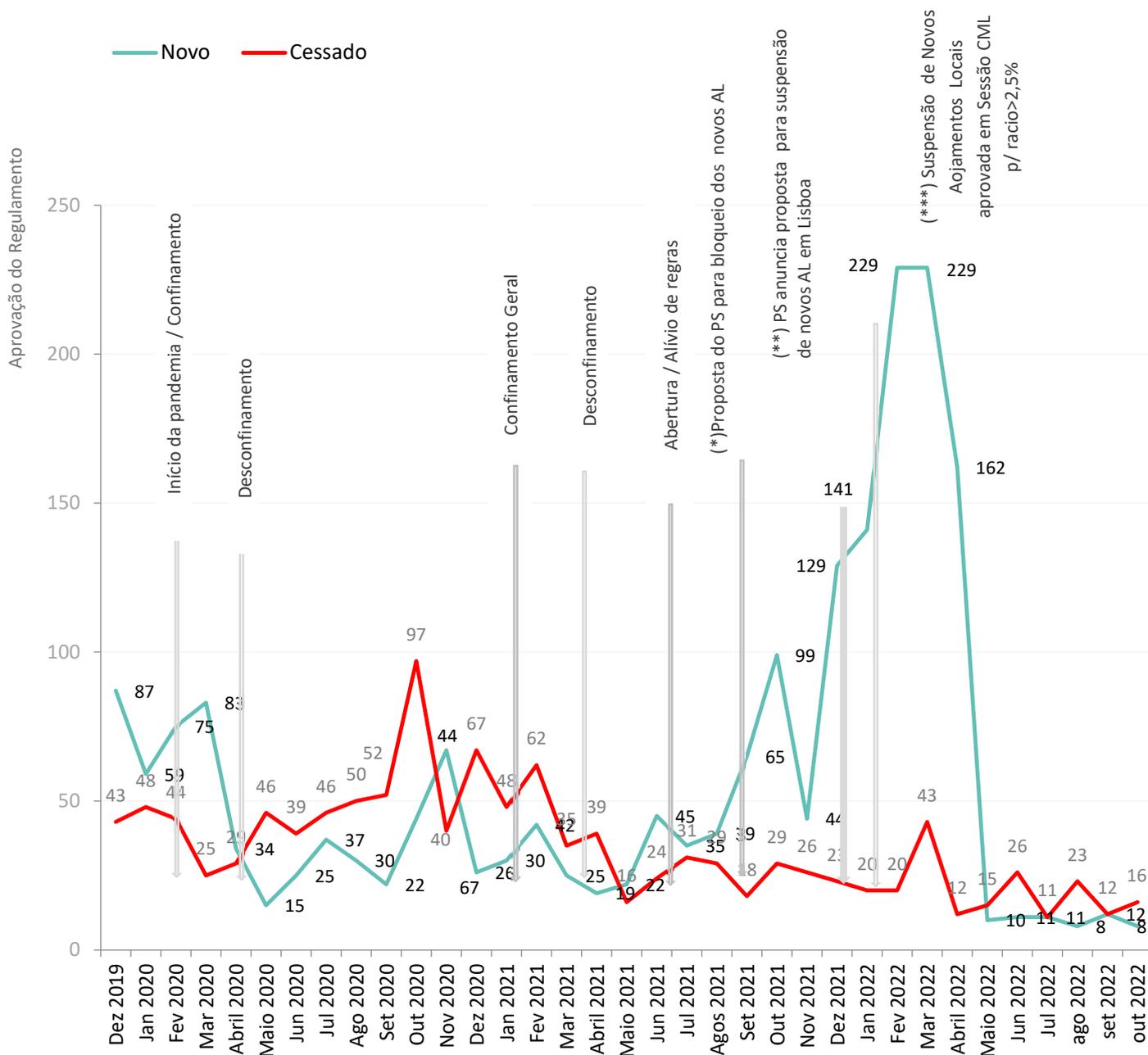
No município, o número de novas licenças excedeu sempre largamente o número de licenças cessadas desde o início no Registo Nacional de Alojamento Local (RNAL), situação que persistiu até ao princípio da pandemia. No entanto, entre maio de 2020 e maio de 2021, em todos os meses à exceção de um, assistiu-se pela primeira vez a uma inversão, tendo o número de licenças cessadas durante a pandemia superado o número de novas licenças.

Desde junho de 2021, já se regressou ao padrão de saldo positivo entre o número de licenças novas e número de licenças cessadas.

Na análise da evolução de novos registos de AL e registos de AL cessados (Gráfico 10), é notório este comportamento diferenciado do período de pandemia, onde pela primeira vez o n.º de cessados ultrapassou o n.º de novos registos.

Destaca-se ainda o comportamento observado na sequência de anúncio de intenção de suspender novos registos, mas antes da efetivação da suspensão, que gerou uma “corrida” às licenças perante a expectativa de não serem mais permitidas, com pico de 229 novos pedidos por mês processados em fevereiro e março de 2022. Muitas destas licenças poderão estar a ser pedidas “por cautela”, não correspondendo a uma intenção efetiva de iniciar exploração do AL, contribuindo para o aumento dos “AL-fantasma” (Alojamento Local titulados, mas que não se encontram em exploração).

Gráfico 10 - Número de AL novos e cessados desde a aprovação do RMAL em valores absolutos



Fonte: Turismo de Portugal - RNAL, novembro 2022

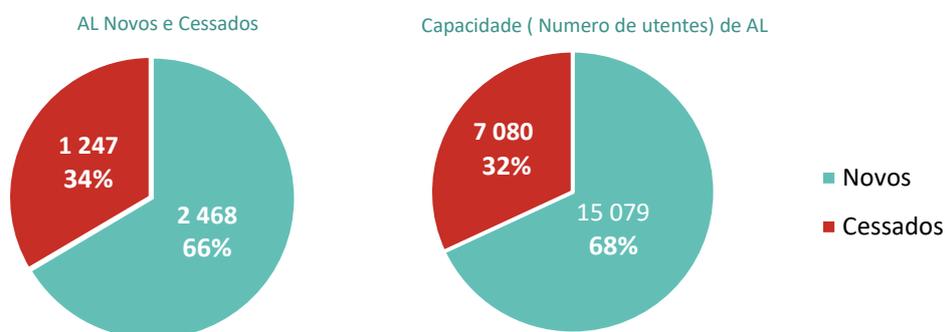
(\*) <https://www.tsf.pt/portugal/sociedade/medina-chumba-novos-alojamentos-locais-rui-moreira>

(\*\*) <https://www.publico.pt/2021/11/16/local/noticia/ps-quer-suspender-novos-alojamentos>

(\*\*\*) <https://www.publico.pt/2021/12/15/local/noticia/suspensao-alojamento-local-avanca-zonas->

No total acumulado, posterior à aprovação do RMAL, em novembro de 2019, e até novembro de 2022 (Gráfico 11), foram registados 2 468 novos registos, constituindo cerca do dobro do número dos que cessaram (1 247).

Gráfico 11 – Número e capacidade de Alojamentos Locais novos e cessados desde novembro de 2019



Fonte: Turismo de Portugal - RNAL, novembro 2022

Este número de novos estabelecimentos de AL licenciados corresponde a uma capacidade de 15 079 camas, sendo que a oferta retirada nos alojamentos cessados corresponde a metade deste valor (7 080). O saldo resulta na criação líquida de 7 999 camas em AL, durante o período de aplicação do RMAL.

A Confidencial Imobiliário colige estimativas do número de AL ativos e inativos explorados na modalidade Apartamentos (que representam uma vasta maioria dos AL em Lisboa). Para o cálculo de estatísticas referentes ao Alojamento local são definidas as seguintes condições, baseadas em rotinas de pesquisa nas plataformas:

- Apenas são considerados apartamentos inteiros (sendo desconsiderados os alojamentos registados como “quartos” no Turismo de Portugal);
- O proprietário não pode exigir estadias mínimas de 5 ou mais noites por reserva;
- O imóvel deve ter pelo menos seis reviews nos doze meses mais recentes (ou seja, pelo menos uma review de dois em dois meses);
- No mês em apuramento, o imóvel deve ter pelo menos 5 noites vendidas e tem de ter pelo menos de 1 review por cada quinze noites vendidas.

De destacar que, de acordo com os dados indiretos coligidos pela Confidencial Imobiliário, o total de AL inativos (AL com registo, mas que não se encontram em exploração ativa) poderá representar cerca de 64% do total de AL com registo (Quadro 4). Os dados reportam-se ao 3º trimestre de 2022 (julho, agosto e setembro), correspondendo ao período do ano onde presumivelmente um maior número de unidades estarão em atividade.

Quadro 4 – Apartamentos de Alojamento Local no mercado ativos e inativos, no 3º trimestre de 2022, por freguesia

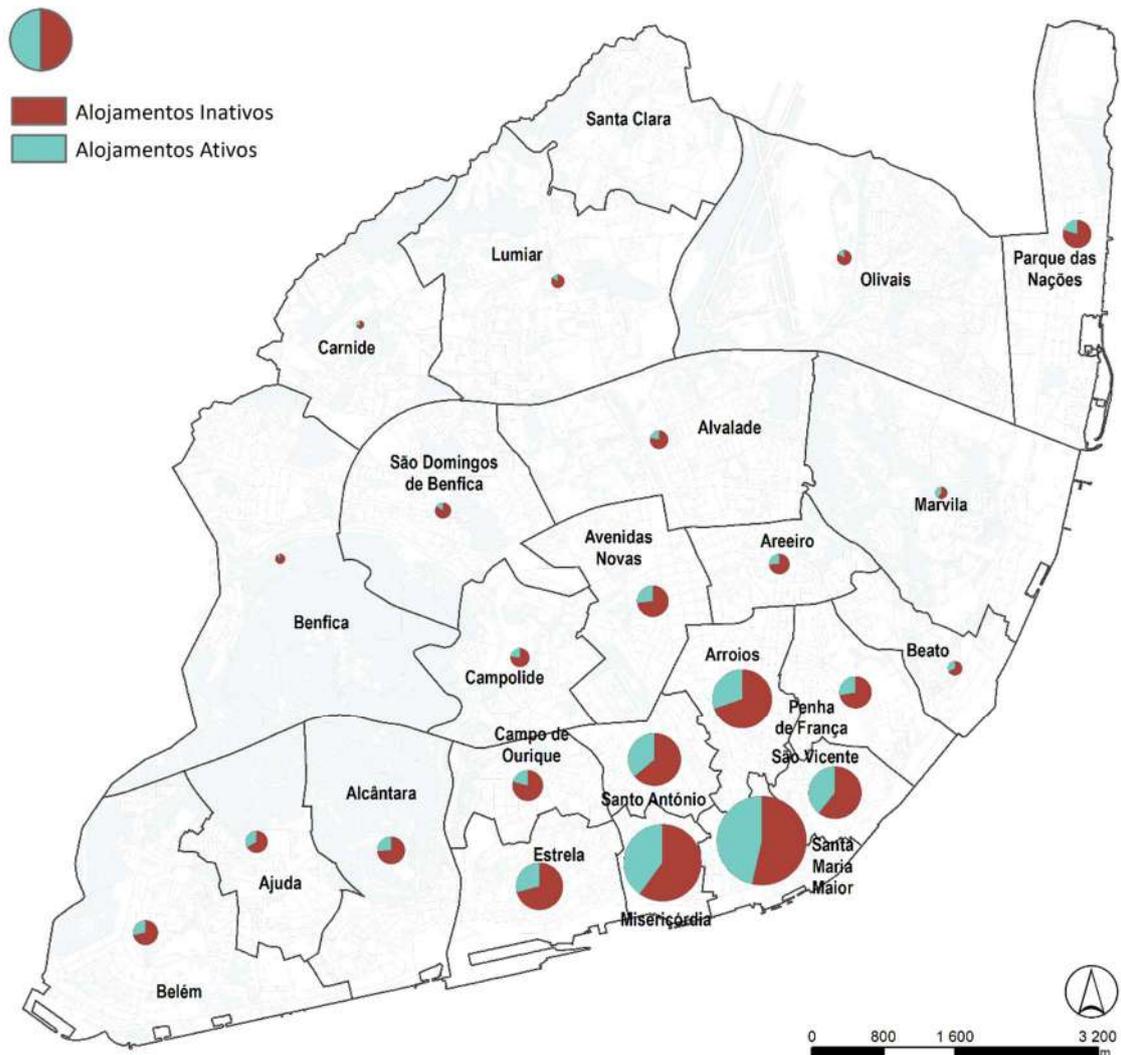
FREGUESIA	AL TITULADOS (RNAL)	ALOJAMENTOS ATIVOS		ALOJAMENTOS INATIVOS	
		Nº	% dos Titulados	Nº	% dos Titulados
Ajuda	298	99	33,2%	199	66,8%
Alcântara	463	118	25,5%	345	74,5%
Alvalade	205	45	22,0%	160	78,0%
Areiro	247	64	25,9%	183	74,1%
Arroios	2157	656	30,4%	1501	69,6%
Avenidas Novas	589	159	27,0%	430	73,0%
Beato	127	41	32,3%	86	67,7%
Belém	376	105	27,9%	271	72,1%
Benfica	61	7	11,5%	54	88,5%
Campo de Ourique	567	118	20,8%	449	79,2%
Campolide	220	51	23,2%	169	76,8%
Carnide	39	13	33,3%	26	66,7%
Estrela	1345	393	29,2%	952	70,8%
Lumiar	106	17	16,0%	89	84,0%
Marvila	87	35	40,2%	52	59,8%
Misericórdia	3654	1462	40,0%	2192	60,0%
Olivais	133	22	16,5%	111	83,5%
Parque das Nações	490	99	20,2%	391	79,8%
Penha de França	624	174	27,9%	450	72,1%
Santa Maria Maior	4853	2252	46,4%	2601	53,6%
Santo António	1691	613	36,3%	1078	63,7%
São Domingos de Benfica	151	25	16,6%	126	83,4%
São Vicente	1683	662	39,3%	1021	60,7%
<b>Total - Concelho</b>	<b>20166</b>	<b>7230</b>	<b>35,9%</b>	<b>12936</b>	<b>64,1%</b>

Fonte: SIR – AL/Confidencial Imobiliário

A distribuição dos Apartamentos AL inativos pela cidade não é uniforme. Santa Maria Maior destaca-se por ter uma taxa de atividade relativamente elevada (46,4% de Apartamentos AL ativos), seguida de Marvila (40,2%), Misericórdia (40%), São Vicente (39,3%) e Santo António (36,3%). No entanto, grande parte das freguesias apresentava taxas de Apartamentos AL ativos bastante reduzidas, com cerca apenas de 1/5 dos AL titulados a dar mostra de atividade, como é o caso de Benfica (11,5% de AL ativos), Lumiar (16%), Olivais (16,5%) ou São Domingos de Benfica (16,6%). Realça-se também que existe um comportamento diferenciado entre as freguesias do Centro Histórico indicadas anteriormente e outras onde, apesar de terem também um número significativo de Apartamentos AL titulados, mais de dois terços das unidades se encontrava inativa, como Arroios (30,4% de AL ativos), Estrela (29,2%), Penha de França (27,9%) ou Campo de Ourique (20,8%). Uma

hipótese explicativa poderá ser uma colocação preferencial destes fogos em arrendamento, apesar de titulados para AL, sendo esta situação fortemente dominante (2/3 ou mais de AL Inativos) em quase todas as freguesias exteriores à zona mais central e turística, à exceção de Marvila (Figura 5).

Figura 5 – Apartamentos de Alojamento Local no mercado ativos e inativos, no 3º trimestre de 2022, à freguesia



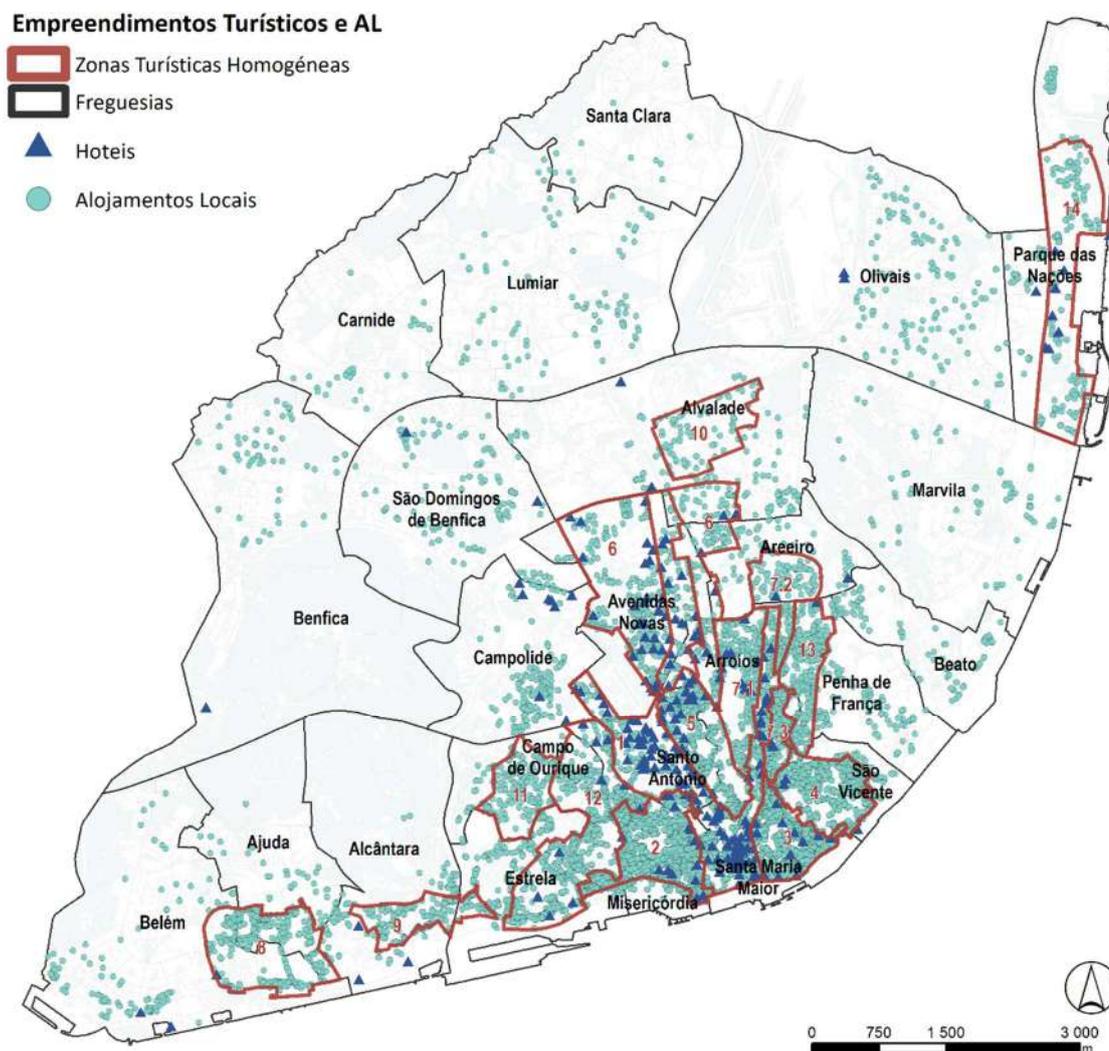
Fonte: SIR – AL – Confidencial Imobiliário, 3º trimestre de 2022

#### 4.2.2 Tipologias de empreendimentos turísticos e modalidades de Alojamento Local

A distribuição espacial do AL (Figura 6) está predominantemente associada ao Centro Histórico e ao Centro da cidade com prolongamento pelos eixos das Avenidas Novas e Avenida Almirante Reis. Apesar desta forte concentração em áreas mais turísticas, são visíveis concentrações em pontos

com boa acessibilidade de transportes públicos. Com concentrações muito menores, o AL está presente um pouco por toda a cidade.

Figura 6 – Unidades de Alojamento Local e Empreendimentos Turísticos



Fonte: Turismo de Portugal –RNAL/ SIGTUR, novembro 2022

**Legenda:**

**1** - Baixa/ Av. Liberdade/ Av. República/ Av. Almirante Reis; **2** - Bairro Alto/Madragoa; **3** - Castelo/ Alfama/ Mouraria; **4** – Graça; **5** - Colina de Santana; **6**- Av. Novas; **7.1**- Zona Envolvente Almirante Reis - Encosta Poente; **7.2** - Zona Envolvente Almirante Reis - Bairro Atores / Arroios; **7.3** - Zona Envolvente Almirante Reis - Bairro das Colónias; **8** – Ajuda; **9** - Alcântara; **10** – Alvalade; **11**- Campo de Ourique; **12** - Lapa/Estrela; **13** - Penha de França; **14**- Parque das Nações; **15** - Restante Cidade

Contrariamente ao AL, os ET não estão presentes em toda a cidade, havendo 6 freguesias onde estão ausentes – Ajuda, Beato, Carnide, Lumiar, Marvila e Santa Clara. A localização preferencial é também no Centro Histórico e Centro, mas é visível uma preferência ainda mais clara pelos eixos viários principais. Esta mancha percorre as freguesias de Santo António, Santa Maria Maior, Avenidas Novas e Arroios que, no conjunto, detêm 79% do total destes ET. Já na capacidade, as

freguesias de Santo António e Avenidas Novas concentram 47% do total. A exceção a este padrão são pequenos *clusters* de oferta direcionada ao turismo de negócios, essencialmente no Parque das Nações e na área da Praça de Espanha/Av. José Malhoa.

A delimitação das ZTH tem como um dos principais critérios a concentração de unidades de alojamento, pelo que não será surpreendente que as manchas de maior densidade de AL e ET coincidam maioritariamente com as ZTH mais centrais e aos limites dos bairros que estas inscrevem. É de salientar que diversas freguesias apresentam padrões heterogéneos, mostrando certas áreas com muito maior intensidade turística do que outras.

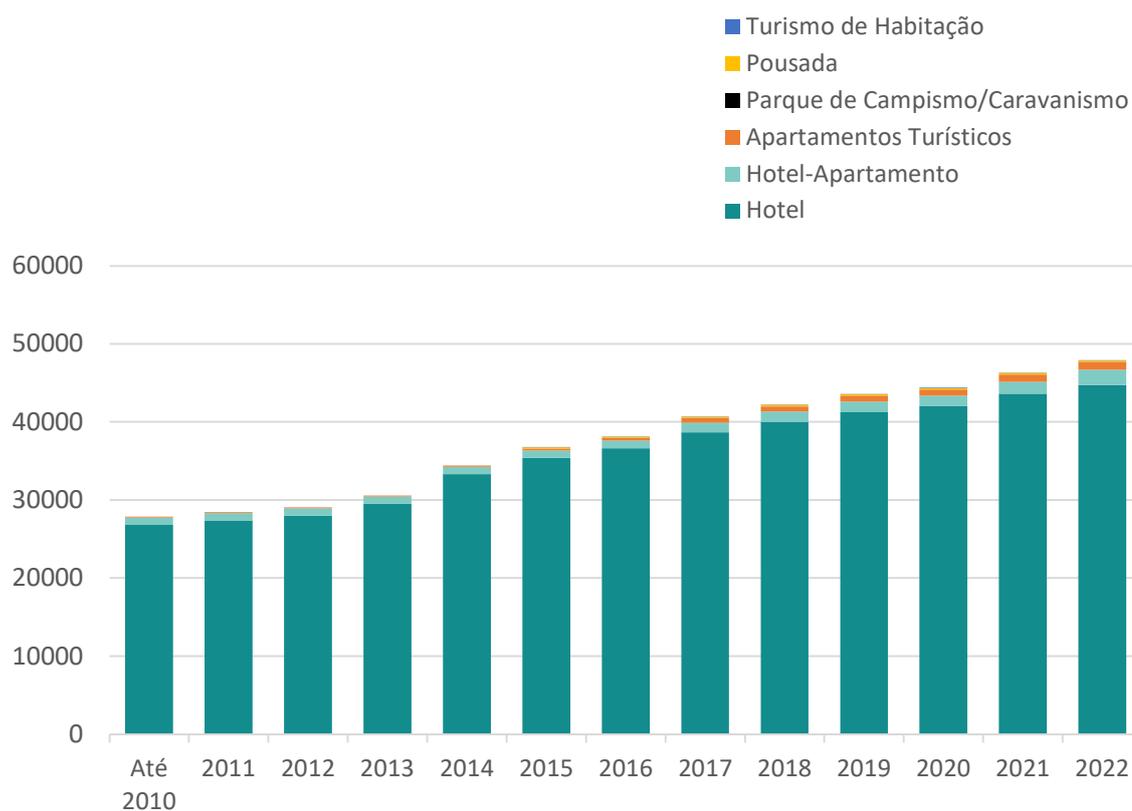
Quadro 5 – Tipologias de Empreendimento Turístico - Número de Unidades e Capacidade por freguesia

FREGUESIAS	APART. TURISTICOS		HOTEL		HOTEL-APART.		PARQUE DE CAMPISMO /CARAVANISMO		POUSADA		TURISMO DE HABITAÇÃO		TOTAL	
	Nº	Nº camas fixas/ utentes	Nº	Nº camas fixas/ utentes	Nº	Nº camas fixas/ utentes	Nº	Nº camas fixas/ utentes	Nº	Nº camas fixas/ utentes	Nº	Nº camas fixas/ utentes	Nº	Nº camas fixas/ utentes
1. Ajuda														
2. Alcântara			2	906	1	424							3	1 330
3. Alvalade			4	1 489									4	1 489
4. Areeiro			5	1 347									5	1 347
5. Arroios			38	4 406									38	4 406
6. Avenidas Novas	1	48	42	10 207	2	192							45	10 447
7. Beato														
8. Belém			3	337									3	337
9. Benfica							1	0					1	0
10. Campo de Ourique			1	83									1	83
11. Campolide			8	3 198									8	3 198
12. Carnide														
13. Estrela	1	30	3	416									4	446
14. Lumiar														
15. Marvila														
16. Misericórdia	3	158	6	602	1	154					1	6	11	920
17. Olivais			2	647									2	647
18. Parque das Nações			9	3 694									9	3 694
19. Penha de França			1	78									1	78
20. Santa Clara														
21. Santa Maria Maior	7	305	51	4 987	6	509			1	171			65	5 972
22. Santo António	3	175	61	10 906	4	669					1	52	69	11 802
23. São Domingos de Benfica	1	314	1	1 154									2	1 468
24. São Vicente			3	252									3	252
<b>LISBOA -TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>1 030</b>	<b>240</b>	<b>44 709</b>	<b>14</b>	<b>1 948</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>171</b>	<b>2</b>	<b>58</b>	<b>274</b>	<b>47 916</b>

Fonte: Turismo de Portugal - SIGTUR, novembro 2022

A localização dos ET, traduzida em capacidade de alojamento de turistas, revela a existência de ET de maiores dimensões no Parque das Nações e nalguns locais soltos na cidade e a presença de ET de menores dimensões no Centro Histórico e em continuidade até ao Saldanha. Na indústria turística tradicional (ET) é o Hotel a tipologia que domina a oferta no concelho (Quadro 5, Gráfico 12), representando cerca de 88% das unidades e 94% da oferta de camas.

Gráfico 12 – Evolução da capacidade dos Empreendimentos Turísticos em Lisboa, por tipologia



Fonte: Turismo de Portugal - SIGTUR, novembro 2022

Esta oferta tem crescido a um ritmo robusto e, quase, constante na última década. Salienta-se o surgimento, ainda com uma expressão limitada, da tipologia de apartamentos turísticos (que correspondem essencialmente ao que era conhecido como "aparthotéis").

Entre 1997 e 2013 foi registado apenas um na cidade, mas desde então foram registados mais 14, ao ritmo de aproximadamente 1 por ano, com 3 novos nos anos de 2019 e 2021. Cada Apartamento Turístico tem tipicamente 15 a 30 unidades de alojamento, mas alguns são consideravelmente maiores.

Já no AL, a modalidade predominante no concelho (Quadro 6, Gráfico 13) é o Apartamento, que representa cerca de 89% das unidades e 73% da oferta de camas. De salientar que, no AL os 9% de

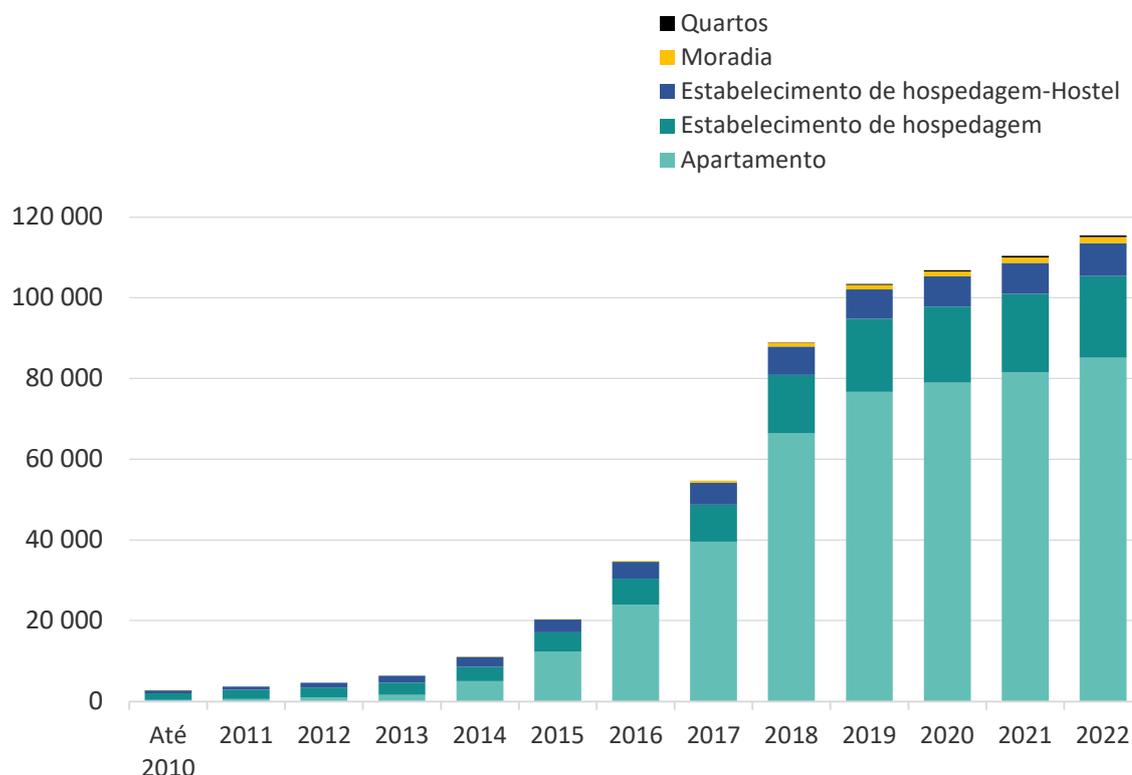
unidades de tipologias Hostels e Estabelecimentos de Hospedagem, reúnem 17% da capacidade, tendo assim um peso considerável na oferta instalada. Na oferta de AL, a modalidade de Quartos tem, ainda, uma expressão residual na cidade de Lisboa, com um total de 410 camas disponibilizadas nas modalidades quartos licenciados na cidade.

Quadro 6 – Modalidades de Alojamento Local - Número de Unidades e Capacidade por freguesia

FREGUESIAS	ALOJAMENTO LOCAL NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS E CAPACIDADE (VALORES PONDERADOS)									
	TOTAL AL	TOTAL Nº UTENTES	APART.	Nº UTENTES	ESTAB. HOSPEDAGEM/HOSTEL	Nº UTENTES	MORADIA	Nº UTENTES	QUARTO	Nº UTENTES
1. Ajuda	318	1 505	265	1 259	24	117	26	119	3	10
2. Alcântara	487	2 287	411	1 894	67	332	7	48	2	13
3. Alvalade	318	1 702	183	998	113	550	15	127	7	27
4. Areeiro	347	1 975	220	1 338	120	593	6	40	1	4
<b>5. Arroios</b>	<b>3 161</b>	<b>16 379</b>	<b>1 894</b>	<b>10 090</b>	<b>1 251</b>	<b>6 184</b>	<b>6</b>	<b>55</b>	<b>10</b>	<b>50</b>
6. Avenidas Novas	1 040	5 624	530	3 085	509	2 531	0	0	1	8
7. Beato	138	651	107	489	22	105	7	48	2	9
8. Belém	457	2 154	339	1 557	86	409	27	164	5	24
9. Benfica	107	543	54	280	51	250	1	11	1	2
10. Campo de Ourique	589	2 971	504	2 583	73	352	9	28	3	8
11. Campolide	266	1 251	186	851	69	336	8	57	3	7
12. Carnide	42	202	34	160	5	24	2	14	1	4
<b>13. Estrela</b>	<b>1 467</b>	<b>6 638</b>	<b>1 225</b>	<b>5 420</b>	<b>220</b>	<b>1 068</b>	<b>15</b>	<b>103</b>	<b>7</b>	<b>47</b>
14. Lumiar	127	641	96	471	25	115	5	41	1	14
15. Marvila	93	515	74	429	13	58	2	12	4	16
<b>16. Misericórdia</b>	<b>4 096</b>	<b>19 085</b>	<b>3 279</b>	<b>15 065</b>	<b>791</b>	<b>3 862</b>	<b>22</b>	<b>138</b>	<b>4</b>	<b>20</b>
17. Olivais	196	1 014	122	638	57	277	9	63	8	36
18. Parque das Nações	477	2 219	439	1 978	22	95	11	127	5	19
19. Penha de França	730	3 769	562	2 962	152	727	6	36	10	44
20. Santa Clara	22	91	10	40	10	48	0	0	2	3
<b>21. Santa Maria Maior</b>	<b>5 484</b>	<b>25 081</b>	<b>4 335</b>	<b>19 351</b>	<b>1 122</b>	<b>5 559</b>	<b>25</b>	<b>165</b>	<b>2</b>	<b>6</b>
<b>22. Santo António</b>	<b>2 200</b>	<b>10 723</b>	<b>1 469</b>	<b>7 107</b>	<b>719</b>	<b>3 538</b>	<b>8</b>	<b>55</b>	<b>4</b>	<b>23</b>
23. São Domingos de Benf	166	952	132	787	33	155	1	10	0	0
<b>24. São Vicente</b>	<b>1 752</b>	<b>8 246</b>	<b>1 504</b>	<b>7 035</b>	<b>232</b>	<b>1 138</b>	<b>11</b>	<b>57</b>	<b>5</b>	<b>16</b>
<b>LISBOA - TOTAL</b>	<b>24 080</b>	<b>116 218</b>	<b>17 974</b>	<b>85 867</b>	<b>5 786</b>	<b>28 423</b>	<b>229</b>	<b>1 518</b>	<b>91</b>	<b>410</b>

Fonte: Turismo de Portugal - RNAL, novembro 2022; Alojamento Local ponderado

Gráfico 13 – Evolução da capacidade do Alojamento Local em Lisboa, por modalidade



Fonte: Turismo de Portugal - RNAL, novembro 2022

### 4.3 Caracterização dos titulares de licença de Alojamento Local

Com o intuito de caracterizar a maioria dos titulares ou entidades detentoras de vários estabelecimentos de AL, e na impossibilidade de usar o NIF por questões de Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD), ensaiou-se a contagem dos endereços de *e-mail* que constam nas listagens do Turismo de Portugal.

Procedeu-se a uma extração direta da plataforma SIGTUR, em 13 de setembro de 2022, usando um filtro dos registados entre 2012 e 31 de julho de 2022 (porque quanto maior o intervalo mais difícil e demorada a extração). Foram apurados 19 984 registos para o total de 20 157 georreferenciados pela Divisão de Monitorização a 1 de agosto de 2022 (99%).

Da observação do Quadro 7 verifica-se que metade dos titulares ou entidades terá 1 AL (31%), 2 AL (12%) ou 3 AL (7%).

Quadro 7 – Número de Alojamentos Locais por titular ou entidade gestora, a partir da contagem do e-mail

Nº DE E-MAILS	Nº DE OCORRÊNCIAS	Nº DE AL	% DO TOTAL DE AL
Com 1	6 271	6 271	31%
Com 2	1 198	2 396	12%
Com 3	471	1 413	7%
Com 4	315	1 260	6%
Com 5	161	805	4%
6 a 10	332	2 489	12%
11 a 30	159	2 611	13%
31 a 66	39	1 665	8%
72 a 79	4	301	2%
97 a 109	2	206	1%
116 a 124	4	356	2%
Com 211	4	211	1%
<b>TOTAL</b>	<b>8 960</b>	<b>19 984</b>	<b>100%</b>

Fonte: Turismo de Portugal –SIGTUR, setembro 2022

A partir do enquadramento fiscal verifica-se que o número de títulos de AL detidos por pessoa singular totaliza cerca de 49% do total (Quadro 8). Se a estes se somar as pessoas coletivas que detém apenas 1 (5%) e entre 2 e 3 (8%), pode concluir-se que cerca de 62% das licenças serão tituladas por particulares ou pessoas coletivas com menos de 3 AL. Salienta-se ainda que as entidades titulares de um número muito elevado de registos (>50) tenderá a tratar-se de entidades gestoras, e não proprietários individuais. Frequentemente, o pedido de licença de AL é feito por uma entidade gestora.

Estas entidades são constantemente arrendatárias ou contratadas pelos proprietários para fazer a gestão do AL, mas não são proprietárias do mesmo. Pelo que, o número muito elevado de AL titulado em nome de uma entidade não deverá ser confundido com um grande proprietário de AL. Destaca-se que, salvo para os registos feitos por pessoa singular, não é ainda possível diferenciar, pela mera consulta do registo, se o titular do registo é uma entidade gestora ou, também, efetivamente proprietário da fração titulada para AL.

Quadro 8 - Apuramento do nº de AL por titular/gestor a partir do enquadramento fiscal

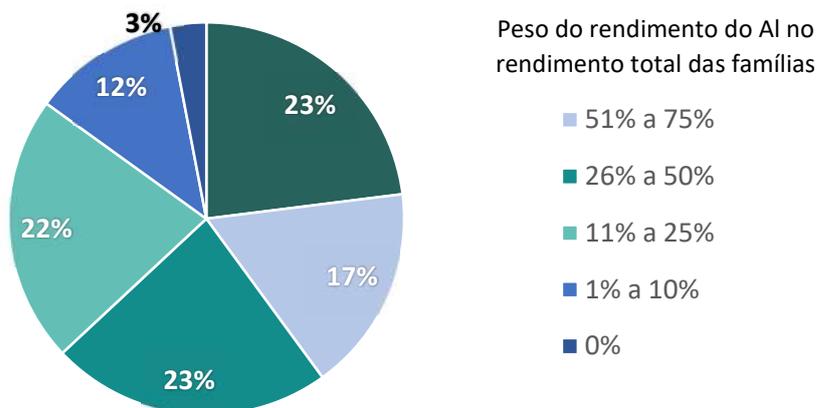
ENQUADRAMENTO FISCAL	Nº DE ALOJAMENTOS	N.º DE AL	% DO TOTAL DE AL
PESSOA COLETIVA	1	1007	5%
	de 2 – 3	1528	8%
	de 4 – 5	1233	6%
	de 6 – 10	1856	9%
	de 11 – 20	1650	8%
	de 21 - 30	624	3%
	de 31 – 50	803	4%
	de 51 – 100	363	2%
	> 100	1134	6%
<b>SUB-TOTAL</b>		10198	51%
PESSOA SINGULAR		9900	49%
<b>SUB-TOTAL</b>		9900	49%
<b>TOTAL</b>		20098	100

Fonte: Dados ALEP/Turismo de Portugal, maio 2022

Ainda sobre o perfil do titular recolheu-se o delineado no estudo de AL do ISCTE coordenado pela Profª Sandra Marques Pereira. Destaca-se no Gráfico 14 a importância económica que o AL representa nos rendimentos dos agregados estudados. Para 23% dos agregados, o AL representa mais de 75% do rendimento e para 40% dos agregados representa mais de 50% do rendimento. Somando, o AL representa, para 63% dos agregados, mais de um quarto do rendimento familiar. Trata-se, portanto, de uma atividade com relevância socioeconómica para um conjunto alargado de famílias.

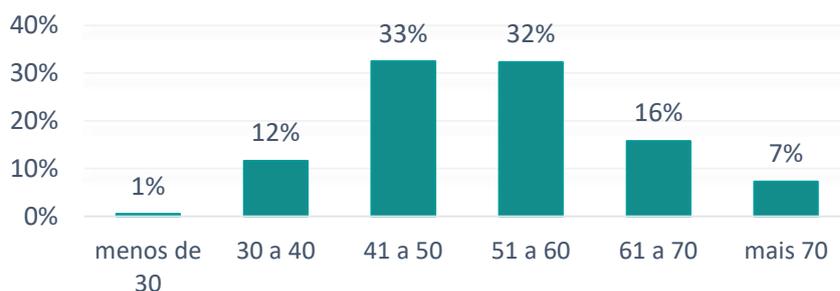
Nos casos de Lisboa e Porto, o nível médio de escolaridade dos proprietários é mais elevado do que na média do País. Em Lisboa, 90% dos proprietários têm ensino superior completo (Gráfico 16).

Gráfico 14 – Percentagem de inquiridos por peso do rendimento do Alojamento Local



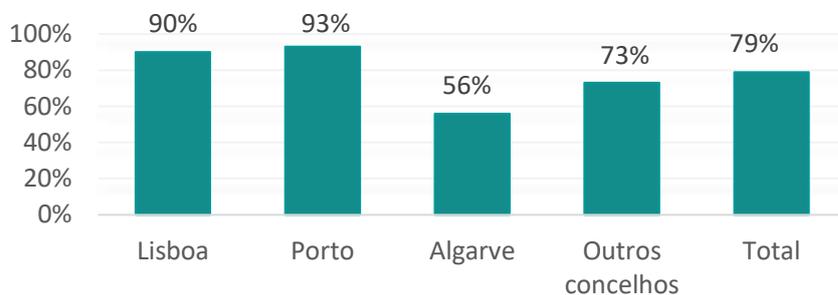
Fonte: “Alojamento Local e COVID-19| Inquérito aos Titulares/Gestores”, S. M Pereira, ISCTE, 2021

Gráfico 15 – Perfil etário do titular



Fonte: Relatório “Alojamento Local e COVID-19| Inquérito aos Titulares/Gestores”, S. M Pereira, ISCTE, 2021

Gráfico 16 – Titulares com ensino superior



Fonte: Relatório “Alojamento Local e COVID-19| Inquérito aos Titulares/Gestores”, S. M Pereira, ISCTE, 2021

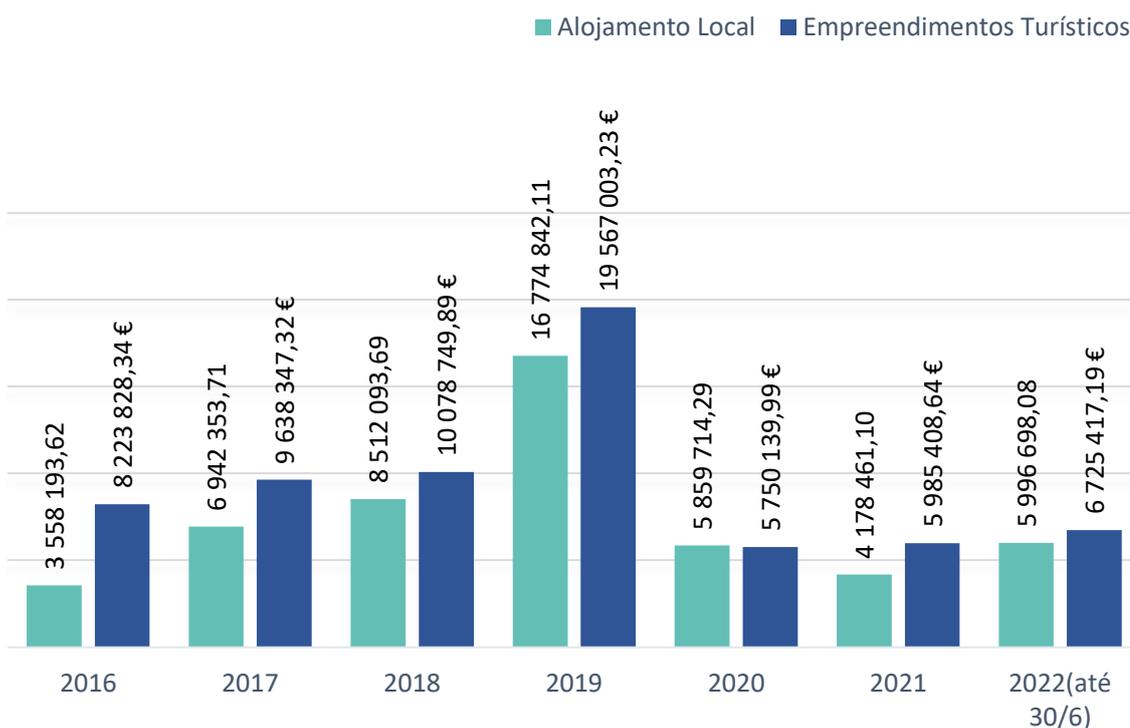
## 4.4 Taxa Turística Municipal e Fundo de Desenvolvimento de Lisboa

A receita do município com a Taxa Turística (Gráfico 17) vinha a crescer anteriormente à pandemia, acompanhando o aumento do número de dormidas, atingindo um máximo de 36M€ em 2019.

Nos anos de pandemia deu-se uma redução drástica da receita, mas a recuperação em 2022 perspectiva já uma forte recuperação: em apenas 6 meses, já se tinha superado largamente o valor cobrado em todo o ano de 2021.

Quanto à repartição entre o valor cobrado por dormidas em AL e ET, é notório que estes últimos ainda representam a maior fatia da receita de taxa turística, situação que apenas se inverteu no primeiro ano de pandemia (2020). No entanto, nota-se uma aproximação ao longo do tempo entre os valores cobrados em AL e em ET.

Gráfico 17 – Taxa Municipal Turística de dormida em valores cobrados por ano



Fontes: DMF/Departamento de Receitas e Financiamento, setembro de 2022

A coleta total de taxa municipal de dormidas, de 2016 a junho de 2022 (Gráfico 18, Quadro 9), foi de cerca 118M€, repartindo-se por cerca de 66M€ (56%) por intermédio de ET e perto de 52M€ referentes a dormidas em AL (44%).

Gráfico 18 – Taxa Municipal Turística de dormida por tipo desde 2016 a junho de 2022



Fontes: DMF/Departamento de Receitas e Financiamento, setembro de 2022

Quadro 9 – Taxa Municipal Turística de dormidas em valores cobrados por ano em euros

TIPO DE ESTABELECIMENTO	ALOJAMENTO LOCAL	EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS	TOTAL
<b>2016</b>	3 558 193,62	8 223 828,34	11 782 021,96
<b>2017</b>	6 942 353,71	9 638 347,32	16 580 701,03
<b>2018</b>	8 512 093,69	10 078 749,89	18 590 843,58
<b>2019</b>	16 774 842,11	19 567 003,23	36 341 845,34
<b>2020</b>	5 859 714,29	5 750 139,99	11 609 854,28
<b>2021</b>	4 178 461,10	5 985 408,64	10 163 869,74
<b>2022 (até 30/06)</b>	5 996 698,08	6 725 417,19	12 722 115,27
<b>2016 a jun2022</b>	<b>51 822 356,60</b>	<b>65 968 894,60</b>	<b>117 791 251,20</b>

Fontes: DMF/Departamento de Receitas e Financiamento, setembro de 2022

A receita da Taxa Turística de Dormidas é reinvestida através do Fundo de Desenvolvimento Turístico. Este fundo é utilizado na promoção e apoio ao turismo na cidade. A Taxa Turística é aplicada em duas grandes vertentes: o apoio a intervenções e infraestruturas de apoio à atividade turística, como polos museológicos, e o apoio a eventos com capacidade de atração turística.

Na primeira vertente, a CML tem procurado alargar o âmbito das intervenções no sentido de também incluir ações de manutenção/requalificação do espaço público sujeito a maior pressão

turística. Os seguintes projetos de valor superior a 1M€ são financiados pelo Fundo Turístico (dados CML/Direção Municipal de Economia e Inovação):

- Palácio da Ajuda /Jóias da Coroa
- Muro das Namoradeiras
- Museu Judaico
- Protocolos Marinha e Transtejo
- Pilar 7 - Ponte 25 de abril
- Modernização Creoula
- WebSummit - Cedência de espaço + Reforço de WiFi e TIC
- Requalificação da Doca da Marinha
- Estação Sul Sueste (Edifício + Espaço público)
- Quiosques Doca da Marinha
- Consolidação e Reforço das Margens

De entre os projetos financiados pelo Fundo Turístico com investimentos programados superiores a 1M€, destaca-se o investimento em nova oferta museológica, intervenções de reabilitação de edificado com fins de apoio à atividade turística, ou a requalificação de espaços públicos de uso turístico intensivo. São eles:

- Polo Descobrir
- Projeto Digital
- Dinamização do Museu do Azulejo
- Melhoria da experiência turística em Belém
- Animação e dinamização de novas centralidades
- Pilar 7 - Viaduto pedonal
- Modernização e melhoria da sinalética turística Fam e Press Trips
- Novo Centro de Congressos
- Apoio a congressos
- Plano de comercialização e vendas
- Espetáculos de luz e som
- Investimentos em produtos de nicho
- Programa de dinamização da procura 2022-2025
- Apoio à internacionalização de festivais

- Sistema de videovigilância em locais turísticos
- Sustentabilidade Ambiental - Equipamento limpeza urbana (CML)
- Lojas com História (CML)

De entre as medidas com valores inferiores a 1M€, surgem ações de apoio a eventos, intervenções em espaço público em aspetos como a sinalética, limpeza urbana, videovigilância de espaços turísticos ou programas de apoio ao comércio tradicional.

A atividade Turística causa impactes positivos e negativos na cidade. No entanto, a Taxa Turística poderá ser vista como um instrumento, não apenas de promoção turística, mas também de mitigação dos impactes mais evidentes sobre certos bairros, onde a intensidade turística é mais evidente. Certos bairros sentem uma pressão crescente sobre o espaço urbano, as infraestruturas e equipamentos públicos, reivindicando maior limpeza, reforço na segurança de pessoas e bens, na manutenção de espaço público, na sinalética, organização, e no reforço de serviços públicos. A excessiva ocupação/lotação pode contribuir para a precoce degradação dos espaços públicos e colocar em causa a sustentabilidade do crescimento do destino turístico. A Taxa Turística poderá ser também reinvestida na melhoria e manutenção do espaço público alvo de maior pressão turística, e no reforço de serviços de apoio, monitorização e fiscalização da atividade turística.

Adicionalmente, afigura-se como pertinente a utilização da Taxa para a produção de estudos de caracterização e monitorização da atividade turística, em vertentes como a sua dinâmica económica, os perfis dos empregadores e empregados no setor, e da dinâmica de transformação sócio-urbanística induzida pelo crescimento da atividade.

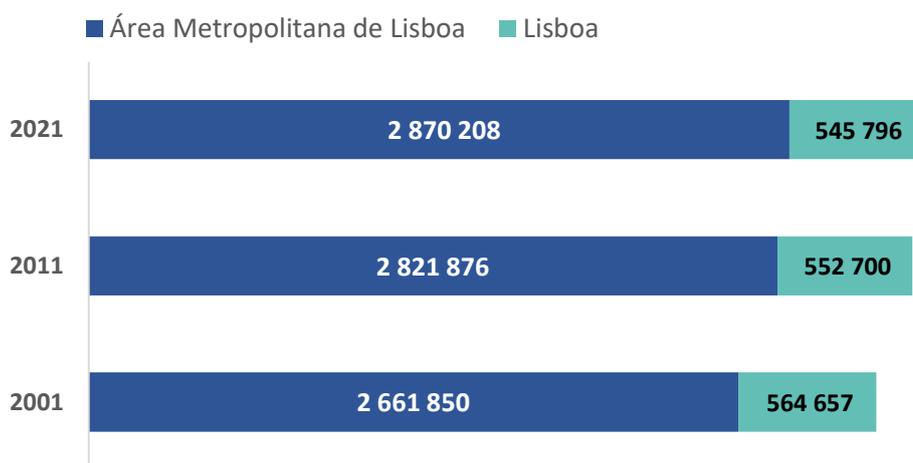
# 5 O ALOJAMENTO LOCAL E AS DINÂMICAS URBANÍSTICAS E DEMOGRÁFICAS DA CIDADE

## 5.1 População e Alojamento Local

Os Censos de 2011 confirmaram a tendência de um aumento da população na Área Metropolitana de Lisboa (AML) – aumento de +6,01% de 2001 para 2011 - no entanto, os Censos de 2021 vêm refletir um abrandamento desse crescimento – apenas 1,71% entre 2011 e 2021.

Por contraste, Lisboa, como capital do país, continua a assistir a uma perda de habitantes desde a década de sessenta, que se traduz praticamente numa estabilização desde 2001. De 2011 para 2021 perdeu -1,25% da população residente, acompanhando a redução do número de alojamentos verificada também nesta década (-1,85%) (Quadro 10).

Quadro 10 – População residente em Lisboa e na AML



Fontes: INE: Censos de 2011 e 2021

### 5.1.1 Evolução da população residente

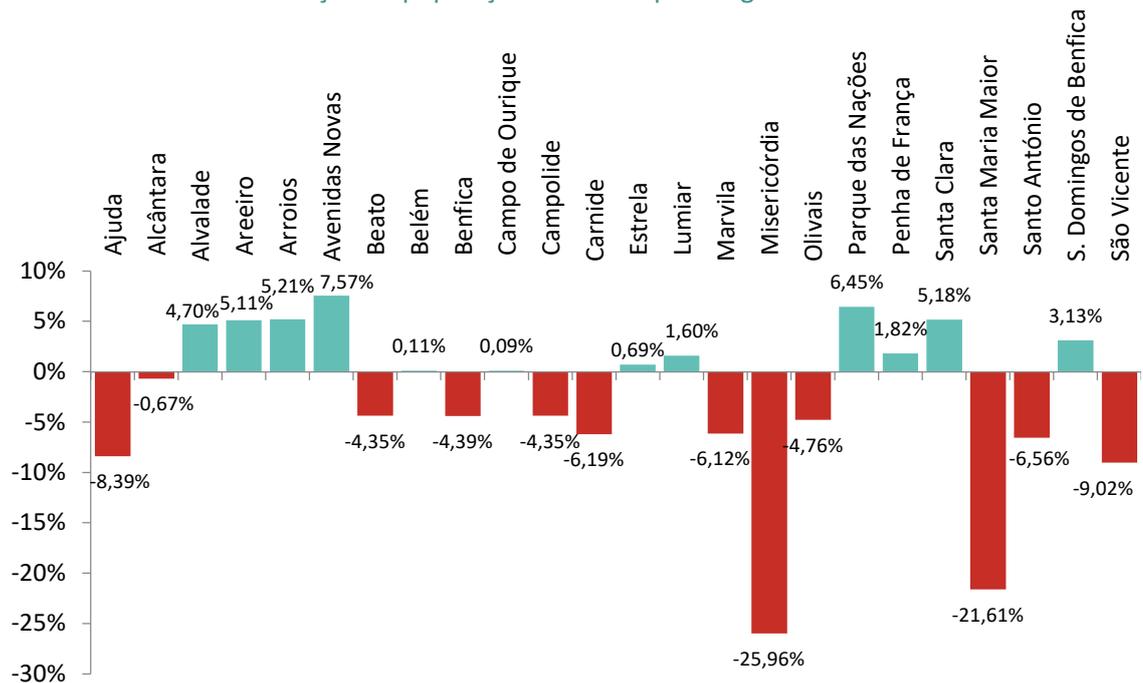
Em 2021, a distribuição geográfica da população, por freguesia, mantém-se praticamente igual a 2011 (Quadro 11), sendo que as três freguesias mais populosas continuam a ser Lumiar, Marvila e Benfica, uma vez que são também das freguesias com maior área, em contraste com as freguesias menos populosas, que registam uma variação no ranking: Misericórdia e Santa Maria Maior, passando a ser as freguesias menos populosas.

Quadro 11 - Distribuição e variação da população residente por Freguesia em 2011 e 2021

FREGUESIAS	2011	2021	VARIAÇÃO
1. Ajuda	15 617	14 306	-1 311
2. Alcântara	13 943	13 850	-93
3. Alvalade	31 813	33 309	1 496
4. Areeiro	20 131	21 160	1 029
5. Arroios	31 653	33 302	1 649
6. Avenidas Novas	21 625	23 261	1 636
7. Beato	12 737	12 183	-554
8. Belém	16 528	16 546	18
9. Benfica	36 985	35 362	-1 623
10. Campo de Ourique	22 120	22 140	20
11. Campolide	15 460	14 787	-673
12. Carnide	19 218	18 028	-1 190
13. Estrela	20 128	20 267	139
14. Lumiar	45 605	46 334	729
15. Marvila	37 793	35 479	-2 314
16. Misericórdia	13 044	9 658	-3 386
17. Olivais	33 788	32 179	-1 609
18. Parque das Nações	21 025	22 382	1 357
19. Penha de França	27 967	28 475	508
20. Santa Clara	22 480	23 645	1 165
21. Santa Maria Maior	12 822	10 051	-2 771
22. Santo António	11 836	11 060	-776
23. São Domingos de Benfica	33 043	34 076	1 033
24. São Vicente	15 339	13 956	-1 383
<b>LISBOA TOTAL</b>	<b>552 700</b>	<b>545 796</b>	<b>-6 904</b>

Fonte: INE - Censos de 2011 e 2021

Gráfico 19 – Taxa de variação da população residente por Freguesia entre 2011 e 2021



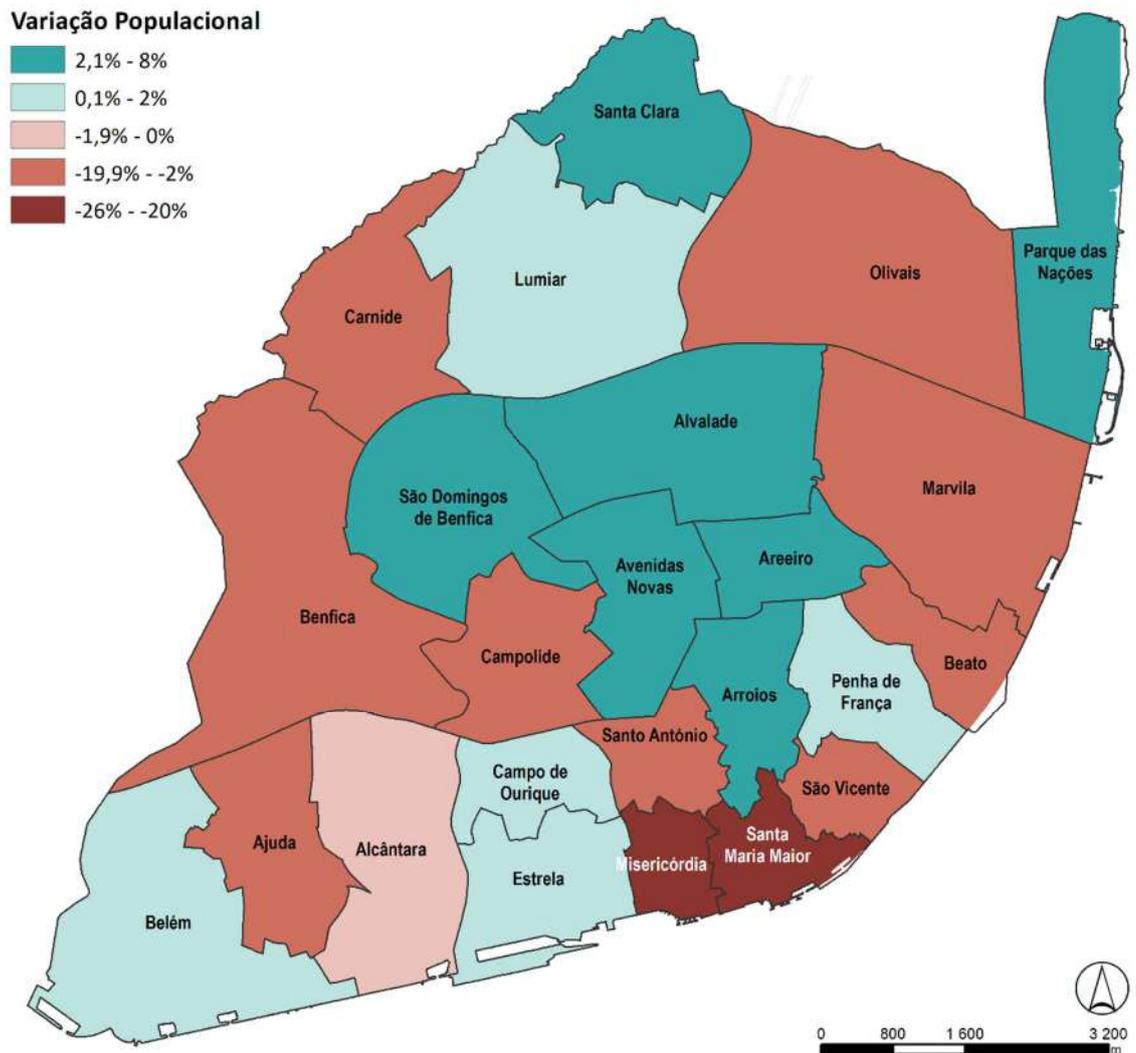
Fonte: INE - Censos de 2011 e 2021

Fazendo a análise à taxa de variação populacional (2011/2021, Gráfico 19, Figura 7) verifica-se que, das freguesias mais populosas, apenas o Lumiar teve uma taxa de variação positiva (+1,60%). Destacam-se ainda taxas de variação positivas de +7,57% e de +6,45%, respetivamente para as freguesias das Avenidas Novas e Parque das Nações e de cerca de +5,21%, +5,18%, +5,11% e +4,70% para as freguesias de Arroios, Santa Clara, Areiro e Alvalade, sendo que algumas inverteram a tendência passada de perda de população, embora com valores bastante baixos.

Das freguesias com maior perda de população destacam-se aquelas que também no ranking passam a ser as menos populosas: Misericórdia e Santa Maria Maior, que apresentam perdas de -25,96% e -21,61%, respetivamente. No grupo seguinte encontram-se as freguesias de São Vicente e Ajuda com perdas entre os -9,02% e -8,39%.

Os padrões de variação da população residente têm-se alterado. Algumas das freguesias mais excêntricas, que representavam as de maior dinâmica populacional em décadas anteriores, apresentam já estagnação ou mesmo decréscimo, como Benfica, Marvila ou Olivais. Outras, onde ainda se produz construção nova, mantêm crescimentos robustos, como Santa Clara ou Parque das Nações.

Figura 7 - Taxa de variação da população residente por freguesia entre 2011 e 2021



Fonte: INE - Censos de 2011 e 2021

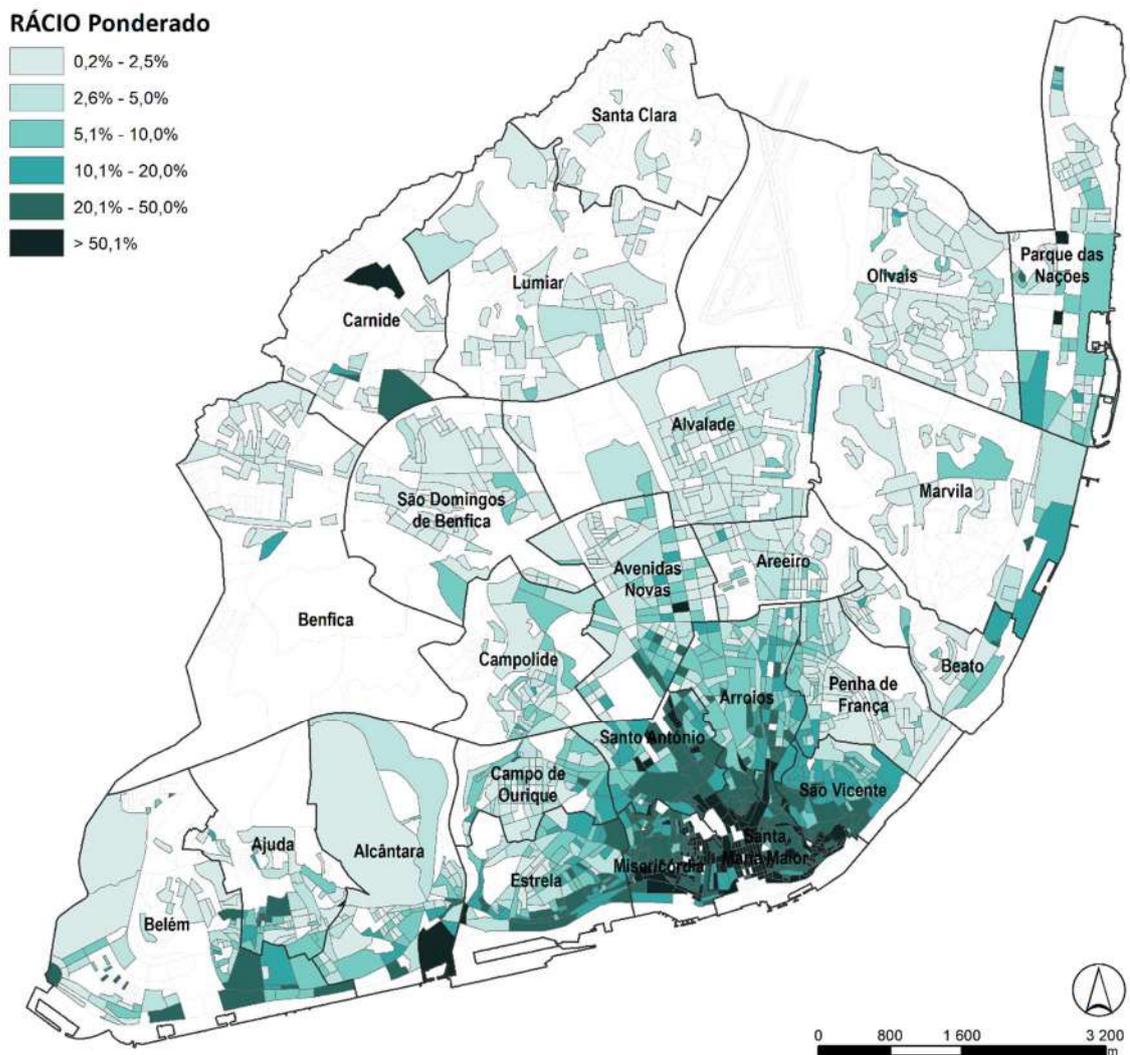
No entanto, verifica-se agora uma tendência muito encorajadora de recuperação populacional em freguesias mais centrais, como Arroios, Avenidas Novas ou Areiro, demonstrando uma tendência para a reocupação de fogos nestas freguesias. No sentido contrário, duas das freguesias do Centro Histórico, Santa Maria Maior e Misericórdia, apresentam os maiores decréscimos da população residente, sendo igualmente as que registaram maior crescimento do AL

### 5.1.2 Distribuição do Alojamento Local e variação da população

Os AL surgiram em Lisboa pouco depois da data do recenseamento anterior (2011), tendo o seu crescimento estado concentrado, quase na sua totalidade, no período entre 2014 e 2019. Assim, o período intercensitário (2011-2021) corresponde ao período em que a quase totalidade do AL se instalou na cidade.

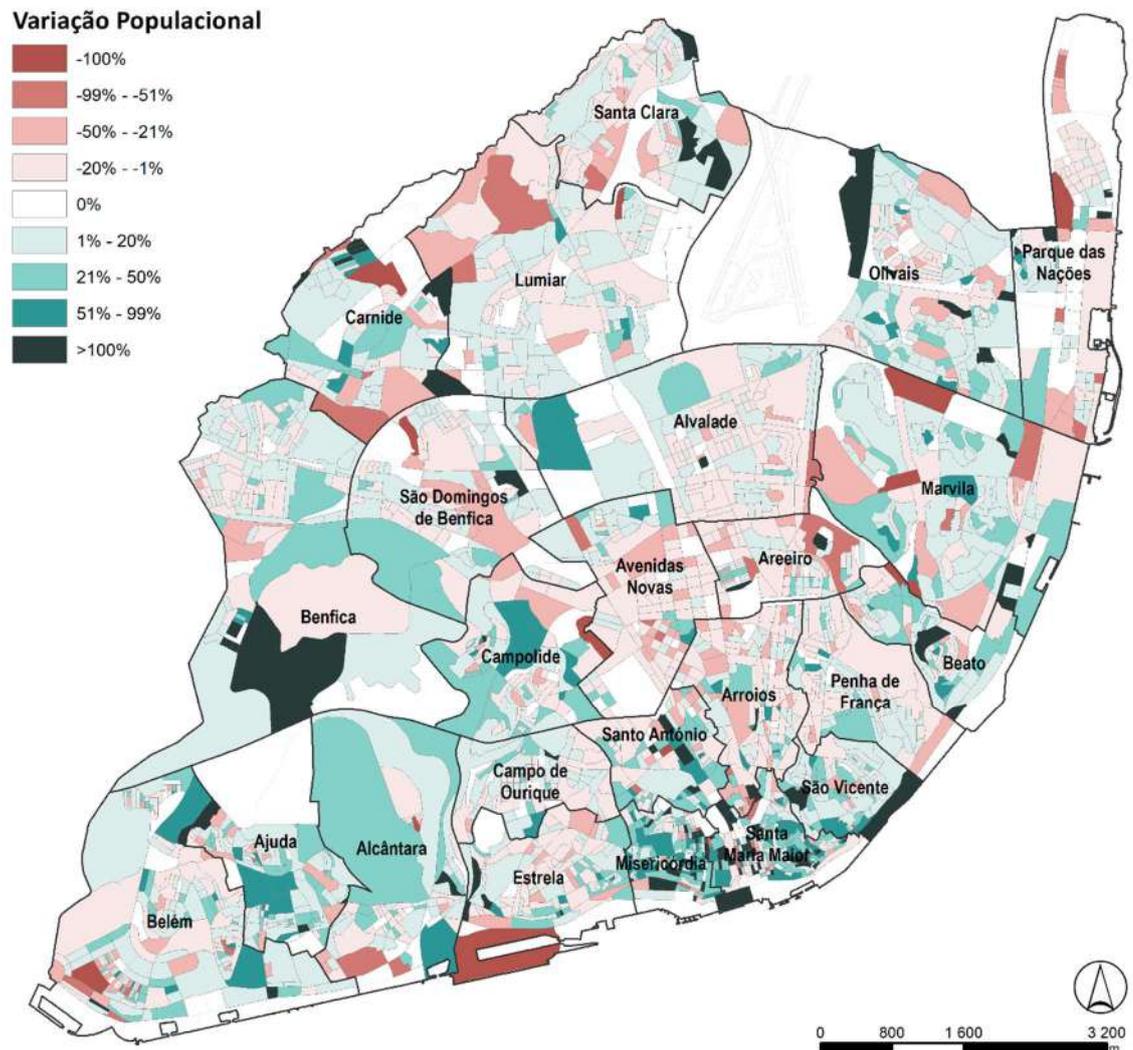
Cruzando o rácio de AL à subsecção estatística (Figura 8) com a variação da população à subsecção (Figura 9), são observáveis padrões diferenciados na cidade.

Figura 8 - Rácio Alojamento Local/Alojamentos Familiares Clássicos em novembro de 2022\*



Fonte: INE - Turismo de Portugal - RNAL, 1 de novembro 2022 ; Censos de 2011 e 2021 (Alojamento Familiar Clássico e População Residente). Alojamento Local: total ponderado em novembro de 2022. \*O Rácio refere - se ao peso do AL sobre Alojamentos Familiares Clássicos de 2021. Os Alojamentos Familiares Clássicos (denominador do rácio) excluem em 2021, de acordo com o INE, os Alojamentos Locais considerados ativos à data do recenseamento, pelo que a variação apresentada deverá ser sempre analisada à luz desta informação; representação por subsecção estatística INE 2021.

Figura 9 – Taxa de variação da população residente 2011-2021



Fonte: Censos INE 2011 e 2021. Subsecções estatísticas INE 2021

O Centro Histórico apresenta, simultaneamente, rácios muito elevados de AL e perdas muito significativas de população (Quadro 12): Santa Maria Maior (67% de rácio e -21,3% de variação de população) e Misericórdia (50%, -25,9%) e, em menor grau, São Vicente (19% e -9,4%) e Santo António (24% e -6,7%).

Nestas freguesias, a dinâmica de reabilitação urbana parece estar focada, essencialmente, na produção de frações dedicadas a AL ou tipologias de oferta turística, não produzindo habitação permanente e contribuindo para manter os padrões de quase meio século de fortes perdas populacionais.

Quadro 12 – Distribuição e variação da população residente por freguesia entre 2011 e 2021 e rácio Alojamento Local/Alojamento Familiar Clássico em 2021\*

FREGUESIAS	TAXA DE VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO 2011 - 2021	RÁCIO AL / AFC * 2021
1. Ajuda	-8,4%	4%
2. Alcântara	-0,7%	6%
3. Alvalade	4,7%	2%
4. Areeiro	5,1%	3%
5. Arroios	5,3%	13%
6. Avenidas Novas	7,6%	7%
7. Beato	-4,3%	2%
8. Belém	0,1%	4%
9. Benfica	-4,4%	0,5%
10. Campo de Ourique	0,0%	5%
11. Campolide	-4,4%	3%
12. Carnide	-5,8%	0,4%
13. Estrela	0,8%	9%
14. Lumiar	1,4%	1%
15. Marvila	-6,1%	1%
16. Misericórdia	-25,9%	50%
17. Olivais	-4,8%	1,1%
18. Parque das Nações	6,5%	5%
19. Penha de França	1,8%	5%
20. Santa Clara	5,2%	0%
21. Santa Maria Maior	-21,3%	67%
22. Santo António	-6,7%	24%
23. São Domingos de Benfica	3,1%	1%
24. São Vicente	-9,4%	19%
<b>LISBOA TOTAL</b>	<b>-1,2%</b>	<b>8%</b>

Fonte: INE - Turismo de Portugal, 1 de novembro 2022 ; Censos de 2011 e 2021 (Alojamentos Familiares Clássicos e População Residente). O rácio apresentado é calculado com base nos Alojamentos Familiares Clássicos, que excluem em 2021, de acordo com o INE, os Alojamentos Locais considerados ativos à data do recenseamento, pelo que o valor apresentado, e a sua comparação com rácios calculados com dados de 2011, deverão ser sempre analisados à luz desta informação

Um conjunto de freguesias do centro, como Avenidas Novas (Rácio de 7% e variação da população de +7,6%), Areeiro (3% e +5,1%) e Alvalade (7,2% e +4%) apresentam rácios de AL entre 2,5% e 8% e crescimentos robustos da população, dando nota de uma forte dinâmica de reabilitação urbana e de renovação da população, como se verá adiante na subsecção 5.3.1.

É igualmente de salientar que, tal como indicado em literatura científica, rácios não muito elevados de AL parecem não produzir os efeitos mais indesejáveis de forte alteração dos padrões sócio urbanísticos dos bairros. É significativo que algumas destas freguesias mais centrais sejam agora das maiores contribuintes para a forte redução dos ritmos de perda de população na cidade, que uma análise mais fina ao período intercensitário revela mesmo incluir uma inversão, a partir da metade da década, de uma tendência de mais de 40 anos de perda contínua da população.

As outras áreas em crescimento na cidade concentram-se essencialmente em subsecções onde foi produzida nova construção com criação de fogos, como as freguesias de Santa Clara (0,3% e +5,2%) ou Parque das Nações (5% e +6,5%).

Noutras freguesias, caracterizadas por um tecido habitacional consolidado e população em envelhecimento, como Ajuda (4% e -8,4%), Benfica (0,5% e -4,4%), Carnide (0,4% e -5,8%) Olivais (1,1% e -4,8%) regista-se um padrão de variação negativa da população residente, com o ritmo de renovação da população a não acompanhar a perda.

Não é de descartar um possível impacte negativo da ausência temporária de residentes habituais em contexto pandémico, que poderá ser mais pronunciado nestas freguesias mais envelhecidas. Nestas áreas mais periféricas da cidade, a presença de AL é muito baixa, não sendo perceptível qualquer efeito positivo ou negativo.

A freguesia de Arroios apresenta um comportamento algo atípico, ao registar um crescimento robusto da população (+5,3%), apesar de uma concentração forte de AL (rácio de 13%). A presença de várias unidades de alojamento baseados no arrendamento de curta duração, com elevados índices de ocupação, e o contexto pandémico poderão ajudar a explicar este padrão singular.

## 5.2 Habitação e Alojamento Local

### 5.2.1 Distribuição do Alojamento Local e a dinâmica habitacional

Apesar das formas de ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos consideradas pelo INE, designadamente a residência habitual, residência secundária e vagos, anteriormente referidas, este instituto não definiu um critério exclusivo para o apuramento de dados referentes ao Alojamento Local, que tem vindo a aumentar substancialmente nos últimos 10 anos.

Neste sentido, não existem dados que permitam saber quais/quanto AL poderão estar efetivamente associados a Alojamentos Familiares Clássicos.

Face a esta situação e por forma a inferir quantos Alojamentos Familiares Clássicos estão em AL, em Lisboa e por freguesia, considerou-se o universo dos Alojamentos Familiares Clássicos (de residência habitual, residência secundária e os vagos) e calculou-se a relação do número de AL (em apartamentos, estabelecimentos de hospedagem/hostels, quartos e moradias) com este universo, obtendo-se assim a percentagem de AL em Lisboa e à freguesia.

De acordo com este cálculo apurou-se que cerca de 8% dos Alojamentos Familiares Clássicos em Lisboa poderão estar afetos a AL. Da mesma forma apurou-se que as freguesias com maior número de alojamentos familiares clássicos afetos a AL são Santa Maria Maior (67%), Misericórdia (50%) e Santo António (24%) em contraste com as freguesias de Santa Clara, Carnide, Benfica, Marvila e Lumiar, em que o AL tem uma expressão ínfima no contexto dos Alojamentos Familiares Clássicos. Estes rácios são calculados, de acordo com a forma de monitorização vigente desde a entrada em vigor do RMAL, com base nos dados dos Censos de 2011. Dada a alteração do critério de contabilização de Alojamentos Familiares Clássicos, que se detalha adiante no subcapítulo 5.2.2, o total de AL no numerador é em grande parte subtraído, de acordo com a nova metodologia do INE, ao denominador Alojamentos Familiares Clássicos, pelo que existe um grande empolamento do rácio em áreas com forte presença de AL, sem que tal se traduza num aumento do número de unidades relativamente aos rácios calculados anteriormente com base nos dados de 2011.

Em 2021, a distribuição geográfica do Alojamento Familiar Clássico, por freguesia, mantém-se praticamente igual a 2011, sendo que as três freguesias com mais alojamentos continuam a ser Lumiar, Benfica e Arroios. Por sua vez, no que se refere às freguesias com menos alojamentos, mantém-se a freguesia do Beato com os valores menores, tendo-se verificado algumas mudanças de ordem em relação às seguintes. Destacam-se as freguesias de Santa Maria Maior e da Misericórdia e que tiveram a diminuição mais significativa no número de alojamentos, a par da também verificada perda de população residente.

### **5.2.2 A alteração do indicador estatístico Alojamento Familiar Clássico nos Censos 2021**

Em Lisboa, no período entre 2011 e 2021 (Quadro 13) houve uma diminuição global dos Alojamentos Familiares Clássicos (cerca de 6 000) que corresponde a uma taxa de variação de -1,85%. No entanto, estes resultados definitivos dos Censos de 2021, disponibilizados no final de novembro de 2022, não parecem consistentes com a dinâmica de forte reabilitação urbana e aumento da ocupação dos fogos.

O aumento do número de alojamentos na década anterior (entre 2001 a 2011) tinha sido de 12,89%, pelo que este comportamento estatístico indicaria uma inversão de tendência nos últimos 10 anos. O “desaparecimento” de cerca de 6 000 alojamentos em Lisboa, quase todos nas zonas mais centrais da cidade, não explicável por uma tendência relevante de eliminação de edifícios residenciais, recomenda prudência na análise dos dados estatísticos relativos a Alojamentos Familiares Clássicos, em 2021.

Esta variação parece corresponder, isso sim, a uma alteração significativa dos critérios de contabilização de fogos afetos a AL, que em grande parte não terão sido contabilizados como Alojamentos Familiares Clássicos. Esta redução, que afeta principalmente freguesias e ZTH com forte presença de AL, exige uma análise cautelosa e crítica dos dados censitários relativos a Alojamentos Familiares Clássicos e sua forma de ocupação, principalmente quando comparados com os do recenseamento anterior.

Os Censos de 2011 confirmaram a tendência de um aumento dos Alojamentos Familiares Clássicos na Área Metropolitana de Lisboa (AML) – aumento de +15,74% de 2001 para 2011 - no entanto, os Censos de 2021 vêm refletir um abrandamento desse crescimento, apenas +0,89% entre 2011 e 2021 (Quadro 13).

Quadro 13 – Alojamentos Familiares Clássicos em Lisboa\* e na AML



Fonte: INE - Censos de 2011 e 2021. Os Alojamentos Familiares Clássicos excluem em 2021, de acordo com o INE, os Alojamentos Locais considerados ativos à data do recenseamento, pelo que a variação apresentada deverá ser sempre analisada à luz desta informação

A “perda” de cerca de 6 000 Alojamentos Familiares Clássicos em Lisboa afeta, quase exclusivamente, as freguesias com maior presença de AL e resulta, de acordo com a informação do próprio INE, da exclusão dos AL no universo de estudo. Esta situação é verificável na análise às duas freguesias com maior presença de AL.

Constatam-se duas situações distintas: perdas muito acentuadas em Santa Maria Maior e Misericórdia (-27,79% e -17,47% respetivamente (Quadro 14), e cuja soma de perda de Alojamentos Familiares Clássicos é de 4.792. Verificam-se também perdas menos expressivas noutras freguesias ou ainda ganhos muito pouco expressivos nas freguesias que apresentam taxas positivas, o que parece não compensar o nível de perda das referidas freguesias.

**Quadro 14 – Variação censitária da população e Alojamentos Familiares Clássicos em 2011-2021\*, em Santa Maria Maior e Misericórdia**

<b>FREGUESIAS</b>	<b>VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO</b>	<b>VARIAÇÃO DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS</b>
Santa Maria Maior	-21,61%	-27,79%
Misericórdia	-25,96%	-17,47%

Fonte: INE- Censos de 2011 e 2021. Os Alojamentos Familiares Clássicos excluem em 2021, de acordo com o INE, os Alojamentos Locais considerados ativos à data do recenseamento, pelo que a variação apresentada deverá ser sempre analisada à luz desta informação

Na observação das freguesias (Quadro 15), verifica-se que 78% dos 6 036 Alojamentos Familiares Clássicos que a cidade perde se concentram em Santa Maria Maior (-2 913) e na Misericórdia (1 825). De resto só em cinco freguesias ocorre o aumento de Alojamentos Familiares Clássicos – Lumiar (722), São Domingos de Benfica (476), Avenidas Novas (350), Marvila (277) e Alvalade (115). Estes 1 940 Alojamentos Familiares Clássicos surgem em freguesias de tradicional expansão da cidade, mas também em pleno centro, em áreas de forte dinâmica de reabilitação urbana nesta última década.

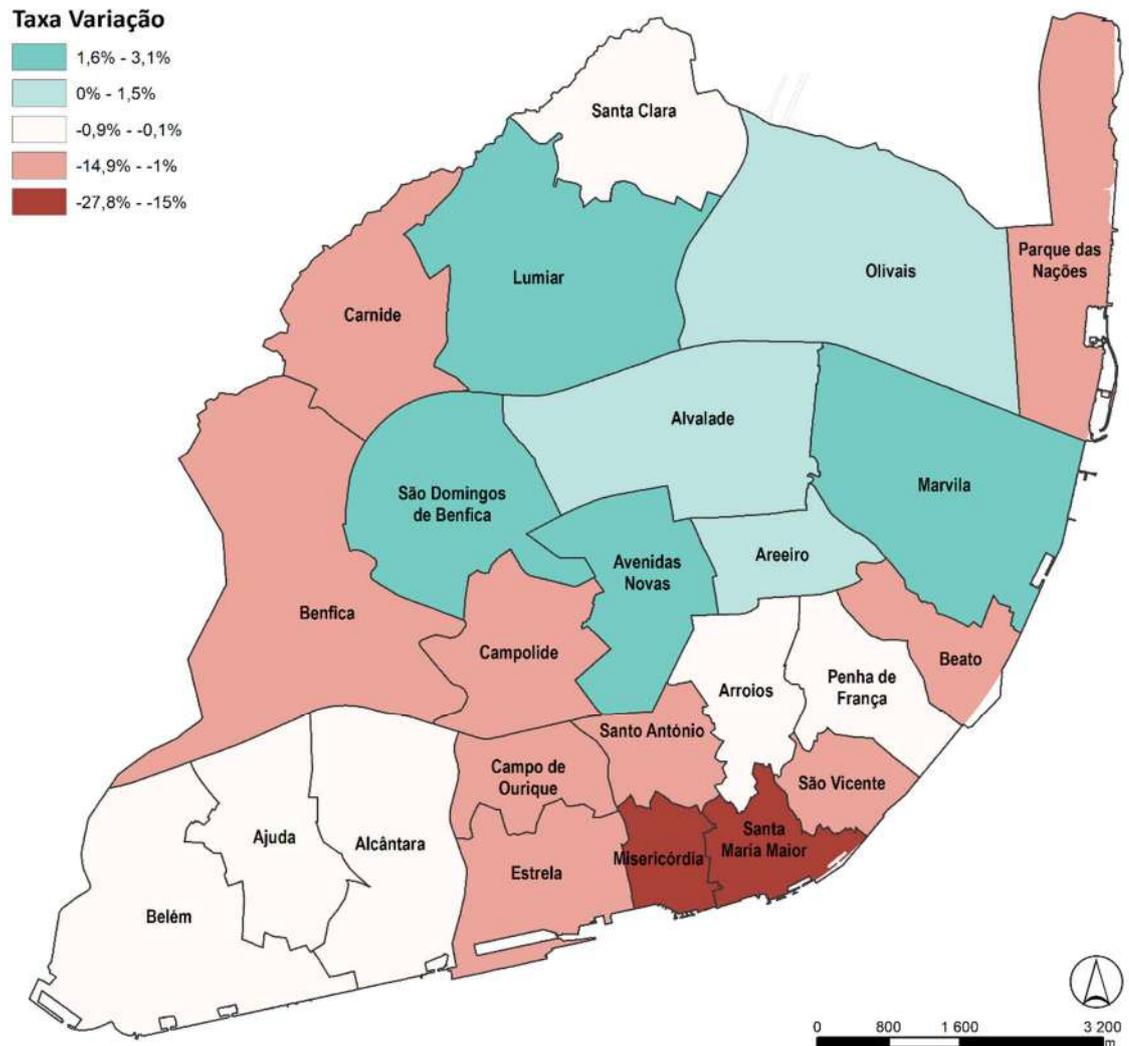
Quadro 15 - Distribuição e variação dos Alojamentos Familiares Clássicos por freguesia em 2011 e 2021\*

FREGUESIAS	N.º AFC* 2011	N.º AFC* 2021	VARIAÇÃO (Nº)	VARIAÇÃO (%)
1. Ajuda	8 884	8 811	-73	-1%
2. Alcântara	8 886	8 858	-28	0%
3. Alvalade	18 756	18 871	115	1%
4. Areeiro	12 529	12 529	0	0%
5. Arroios	20 997	20 848	-149	-1%
6. Avenidas Novas	14 427	14 777	350	2%
7. Beato	7 784	7 519	-265	-3%
8. Belém	9 438	9 374	-64	-1%
9. Benfica	21 289	20 880	-409	-2%
10. Campo de Ourique	13 781	13 624	-157	-1%
11. Campolide	9 224	9 103	-121	-1%
12. Carnide	9 294	9 009	-285	-3%
13. Estrela	13 093	12 657	-436	-3%
14. Lumiar	23 351	24 073	722	3%
15. Marvila	16 496	16 773	277	2%
16. Misericórdia	10 482	8 657	-1 825	-17%
17. Olivais	16 938	16 942	4	0%
18. Parque das Nações	11 513	11 321	-192	-2%
19. Penha de França	17 785	17 691	-94	-1%
20. Santa Clara	10 916	10 900	-16	0%
21. Santa Maria Maior	10 605	7 692	-2 913	-27%
22. Santo António	8 483	8 252	-231	-3%
23. São Domingos de Benfica	19 833	20 309	476	2%
24. São Vicente	10 892	10 170	-722	-7%
<b>LISBOA - TOTAL</b>	<b>325 676</b>	<b>319 640</b>	<b>-6 036</b>	<b>-2%</b>

Fonte: INE - Censos de 2011 e 2021. \*Os Alojamentos Familiares Clássicos excluem em 2021, de acordo com o INE, os Alojamentos Locais considerados ativos à data do recenseamento, pelo que a variação apresentada deverá ser sempre analisada à luz desta informação.

Fazendo a análise à taxa de variação dos Alojamentos Familiares Clássicos (2011-2021, Quadro 15 e Figura 10) verifica-se que, das freguesias com mais alojamentos, apenas o Lumiar teve uma taxa de variação positiva (+3,15%). Destacam-se ainda taxas de variação positivas de +2,43%, +2,40%, 1,69% e 0,61% respetivamente para as freguesias das Avenidas Novas, S. Domingos de Benfica, Marvila e Alvalade.

Figura 10 - Taxa de variação dos Alojamentos Familiares Clássicos entre 2011 e 2021\*



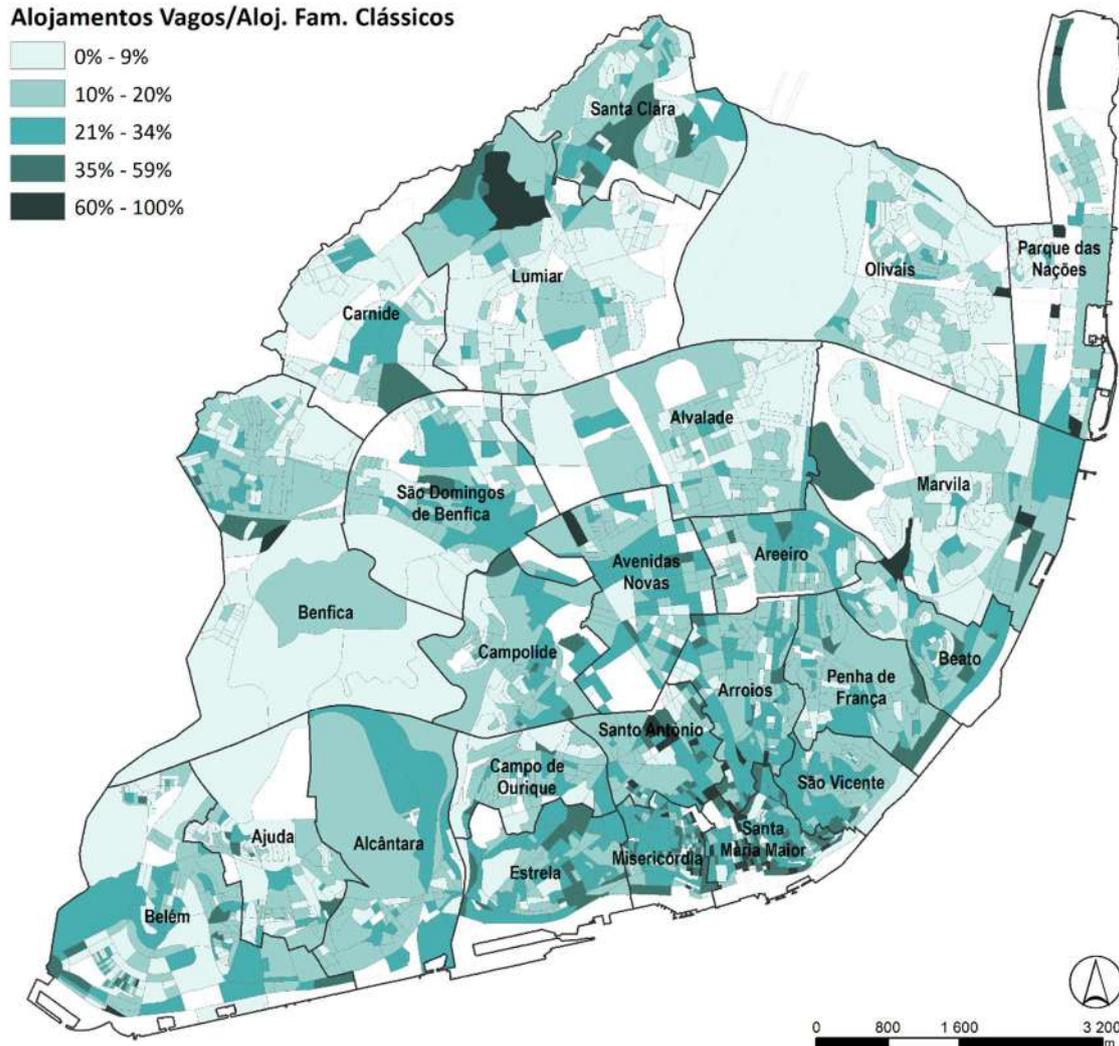
Fonte: INE - Censos de 2011 e 2021. \*Os Alojamentos Familiares Clássicos excluem em 2021, de acordo com o INE, os Alojamentos Locais considerados ativos à data do recenseamento, pelo que a variação apresentada deverá ser sempre analisada à luz desta informação

As freguesias com as taxas de variação negativa mais acentuadas nos Alojamentos Familiares Clássicos são Santa Maria Maior e Misericórdia, com  $-27,79\%$  e  $-17,47\%$ , respetivamente. Estas freguesias são também aquelas onde se verifica uma perda de população mais acentuada, tendo passado a ser as freguesias menos populosas de Lisboa em 2021.

### 5.2.3 Forma de ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos

A situação de partida, em 2011, era já a de uma cidade com forte presença de fogos vagos, em particular nas freguesias do Centro Histórico e do Centro (Figura 11).

Figura 11 – Peso dos Alojamentos Vagos no total de Alojamentos Familiares Clássicos em 2011



Fonte: INE - censos 2011; subseções estatísticas INE 2011.

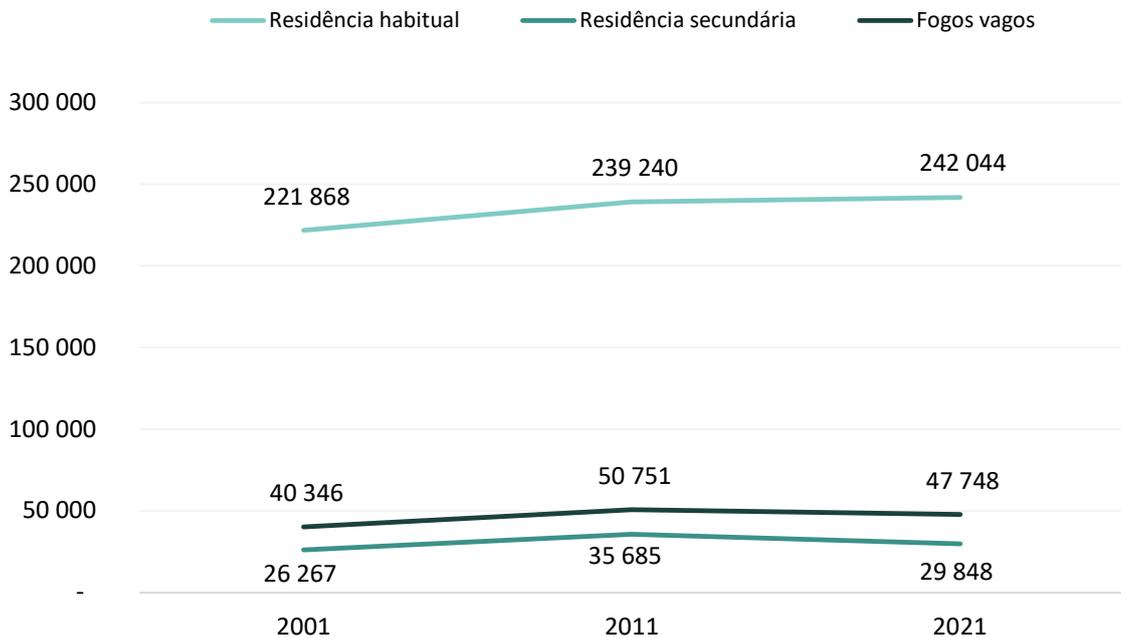
Mesmo salvaguardando as alterações de critério para a contabilização de Alojamentos Familiares Clássicos, que afeta particularmente a leitura das freguesias do Centro Histórico, analisa-se ainda assim os comportamentos mais relevantes na alteração das formas de ocupação dos fogos da cidade.

Registou-se, com base nos dados dos censos de 2011 e 2021, um aumento do número de alojamentos de residência habitual na cidade, e um forte decréscimo na residência secundária e nos fogos vagos.

Parece existir uma tendência para a utilização mais intensa dos alojamentos existentes, o que é consistente com um mercado imobiliário com forte procura e preços mais elevados, desincentivando a subutilização do parque habitacional existente.

Em relação à forma de ocupação destes alojamentos (residência habitual, residência secundária e vagos, Gráfico 20) esta distribuiu-se da seguinte forma: uma subida de +1,2% nas residências habituais e uma descida de -16,4% e de -5,9% nas residências secundárias e nos vagos, respetivamente.

**Gráfico 20 - Forma de ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos em Lisboa em 2001, 2011 e 2021\***



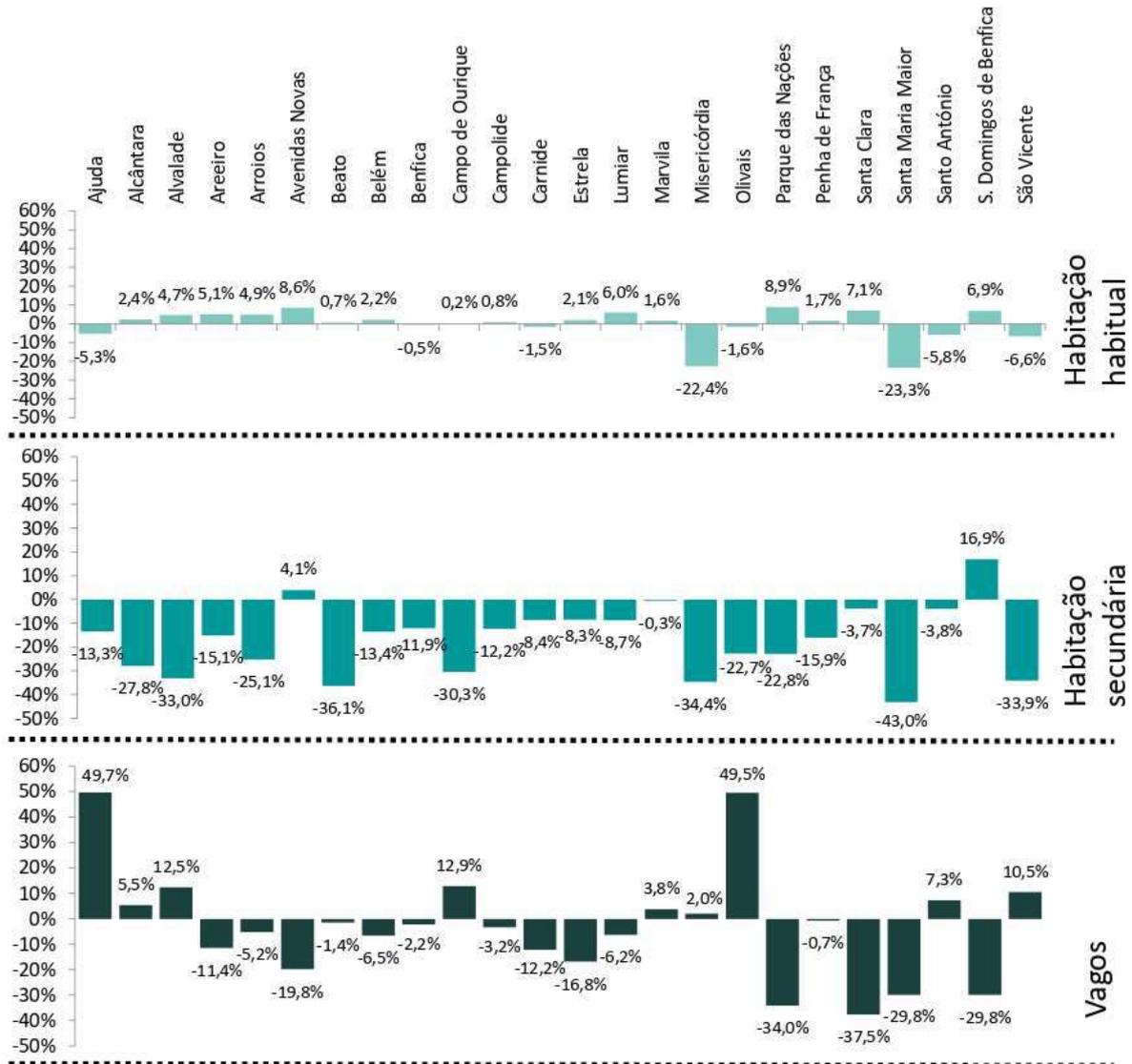
Fonte: INE - Censos de 2011 e 2021. \*Os Alojamentos Familiares Clássicos excluem em 2021, de acordo com o INE, os Alojamentos Locais considerados ativos à data do recenseamento, pelo que a variação apresentada deverá ser sempre analisada à luz desta informação

Quando comparado com o crescimento da década anterior (2001-2011) verifica-se que a partir do ano 2011 até 2021, há um abrandamento do crescimento das residências habituais – que, ainda assim, apresentam um crescimento de cerca de 3 000 fogos relativamente à década anterior – e uma inversão no crescimento das residências secundárias e dos fogos vagos, que começaram a decrescer, tendo sido registada na última década uma tendência marcada de redução dos fogos em “subutilização” (-3 000 vagos e -6 000 de residência secundária) na cidade, mesmo tendo em consideração a redução inusitada do número de Alojamentos Familiares Clássicos nos Censos de 2021.

Para o período entre 2011 e 2021, quando analisadas as três formas de ocupação dos alojamentos por freguesia (Gráfico 21), as alterações mais significativas na residência habitual, são em Santa Maria Maior e Misericórdia apresentando as perdas mais elevadas, seguidas de São Vicente, Santo António

e Ajuda. Os ganhos com mais significado situam-se nas freguesias do Parque das Nações, Avenidas Novas, Santa Clara e S. Domingos de Benfica.

Gráfico 21 – Taxa de variação da forma de ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos - residência habitual, residência secundária e vagos em Lisboa e por freguesia em 2011 e 2021\*



Fonte: INE - Censos de 2011 e 2021. \*Os Alojamentos Familiares Clássicos excluem em 2021, de acordo com o INE, os Alojamentos Locais considerados ativos à data do recenseamento, pelo que a variação apresentada deverá ser sempre analisada à luz desta informação

Em relação à residência secundária, apenas São Domingos de Benfica e Avenidas Novas apresentam aumento, tendo-se verificado perdas nas freguesias de Santa Maria Maior, Beato, Misericórdia e São Vicente, salientando-se neste caso a acentuada perda de Santa Maria Maior, com uma taxa negativa de -43,0%.

No que respeita aos alojamentos vagos, as freguesias onde se verificou uma maior diminuição são Santa Clara, Parque das Nações, São Domingos de Benfica e Santa Maria Maior, tendo as freguesias de

Ajuda e Olivais apresentado os aumentos mais significativos destes alojamentos. Desta comparação por freguesia destacam-se, por apresentarem os valores mais extremos, as freguesias de Santa Maria Maior, com diminuição em simultâneo da residência habitual, residência secundária e vagos, e da Misericórdia, com diminuição da residência habitual e secundária e ligeiro aumento dos vagos. Também freguesias como Avenidas Novas e São Domingos de Benfica apresentam aumento das residências habitual e secundária e diminuição de vagos.

Identificam-se assim um conjunto de padrões espacialmente diferenciados, apesar de uma tendência generalizada de redução da habitação secundária e redução dos fogos vagos. Enquanto a maior parte das freguesias apresenta crescimento da residência habitual, destacam-se alguns comportamentos diferenciados:

- A redução drástica do alojamento secundário (-43,0%) e dos fogos vagos (-29,8%) em Santa Maria Maior, é bastante superior, ainda assim significativa, à quebra na residência habitual (-23,3%);
- A Misericórdia tem um comportamento diferente, porque não registou idêntica redução nos fogos vagos. É possível que haja um número superior de imóveis recentemente reabilitados que não estivessem ocupados à data do recenseamento (2021);
- Destaca-se ainda o comportamento muito positivo de algumas freguesias do centro, como Avenidas Novas, que regista um forte crescimento na residência habitual e redução dos fogos vagos;
- Os Olivais e, em menor grau, a Ajuda, têm um comportamento atípico, ao registar redução ligeira de residência habitual e forte da residência secundária, mas ao mesmo tempo um aumento forte dos fogos vagos. Este comportamento poderá estar relacionado com o envelhecimento da população residente e um aumento de situações de migração “de volta à terra” ou a transformação de residência de fim-de-semana em residência habitual. Mais uma vez se relembra que o recenseamento se deu em contexto pandémico, onde vários residentes habituais optaram por passar períodos em confinamento e teletrabalho fora da cidade.

A tendência dominante na cidade é de uma maior predominância da habitação principal, sendo particularmente notório o aumento desta forma de ocupação em freguesias da zona central da cidade, na envolvente imediata ao Centro Histórico e nas Avenidas Novas e Alvalade. Em sentido contrário, o Centro Histórico mantém menor presença de primeira habitação, em particular nas freguesias de Santa Maria Maior, Misericórdia e Santo António.

Regista-se uma forte tendência de redução de residência secundária por quase toda a cidade, que estará associada a uma maior dinâmica imobiliária e valores de arrendamento e venda atraentes,

dissuasores da manutenção de habitação em subutilização. Destaca-se particularmente a redução significativa em quase todas as freguesias da zona central da cidade.

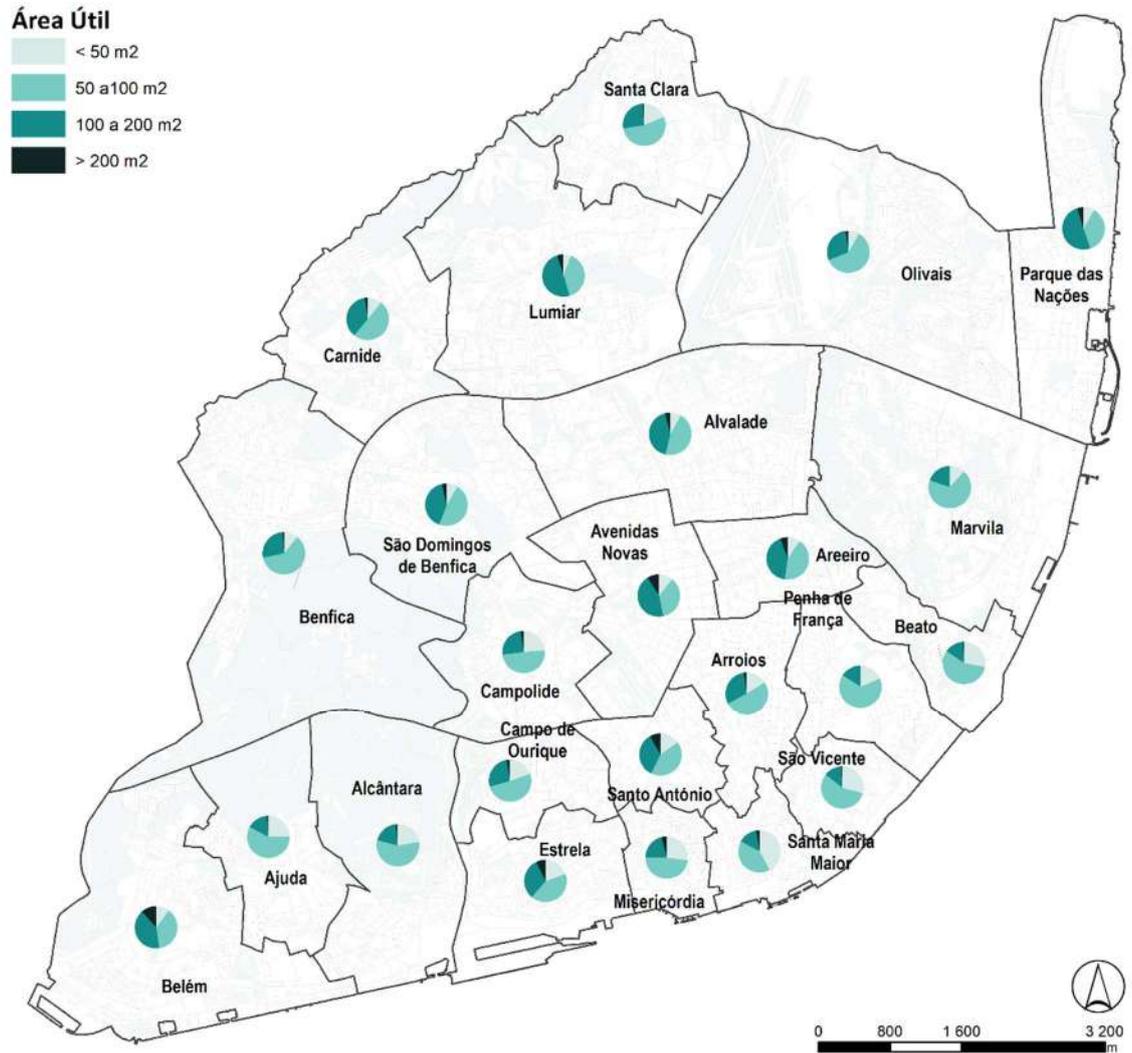
O padrão já referido de redução dos fogos vagos nas freguesias mais centrais é relevante, mas ainda assim insuficiente para que estas freguesias deixem de ser aquelas onde prevalece esta subocupação das frações habitacionais. O contexto pandémico em que se deu o recenseamento poderá ter refletido uma menor presença de residentes temporários ou não permanentes (estudantes, prestadores de serviços no setor turístico...), com eventual distorção do número de fogos considerados vagos.

#### **5.2.4 Distribuição e dimensão dos Alojamentos Familiares Clássicos**

Em relação à área útil dos alojamentos familiares clássicos de residência habitual (Figura 12) verifica-se que:

- 14% têm uma dimensão menor que  $50\text{m}^2$ , destacando-se as freguesias de Santa Maria Maior e São Vicente, e em menor grau, Misericórdia, Beato e Campolide;
- 51% têm dimensões entre os  $50\text{m}^2$  e  $100\text{m}^2$ , destacando-se as freguesias de Benfica, Marvila e Olivais, que apresentam o mais elevado número de alojamentos neste intervalo;
- 32% têm dimensões entre  $100\text{m}^2$  a  $200\text{m}^2$ , com grande destaque para as freguesias do Lumiar e Parque das Nações;
- 3% apresentam áreas superiores a  $200\text{m}^2$ , destacando-se as freguesias das Avenidas Novas e Belém.

Figura 12 - Área Útil dos Alojamentos Familiares Clássicos de Residência Habitual em 2011



Fonte: INE - Censos de 2011

Visualizando à subsecção a percentagem de alojamentos com tipologias de área inferior a 50 m<sup>2</sup> (Figura 13) e em particular no bairro de Alfama (Figura 14), realça-se que nas subsecções com maior presença de Alojamentos Familiares Clássicos de menores dimensões se verifica, frequentemente, maior peso do AL. Estes fogos correspondem maioritariamente a tipologias de apenas uma ou duas divisões (Figura 15).

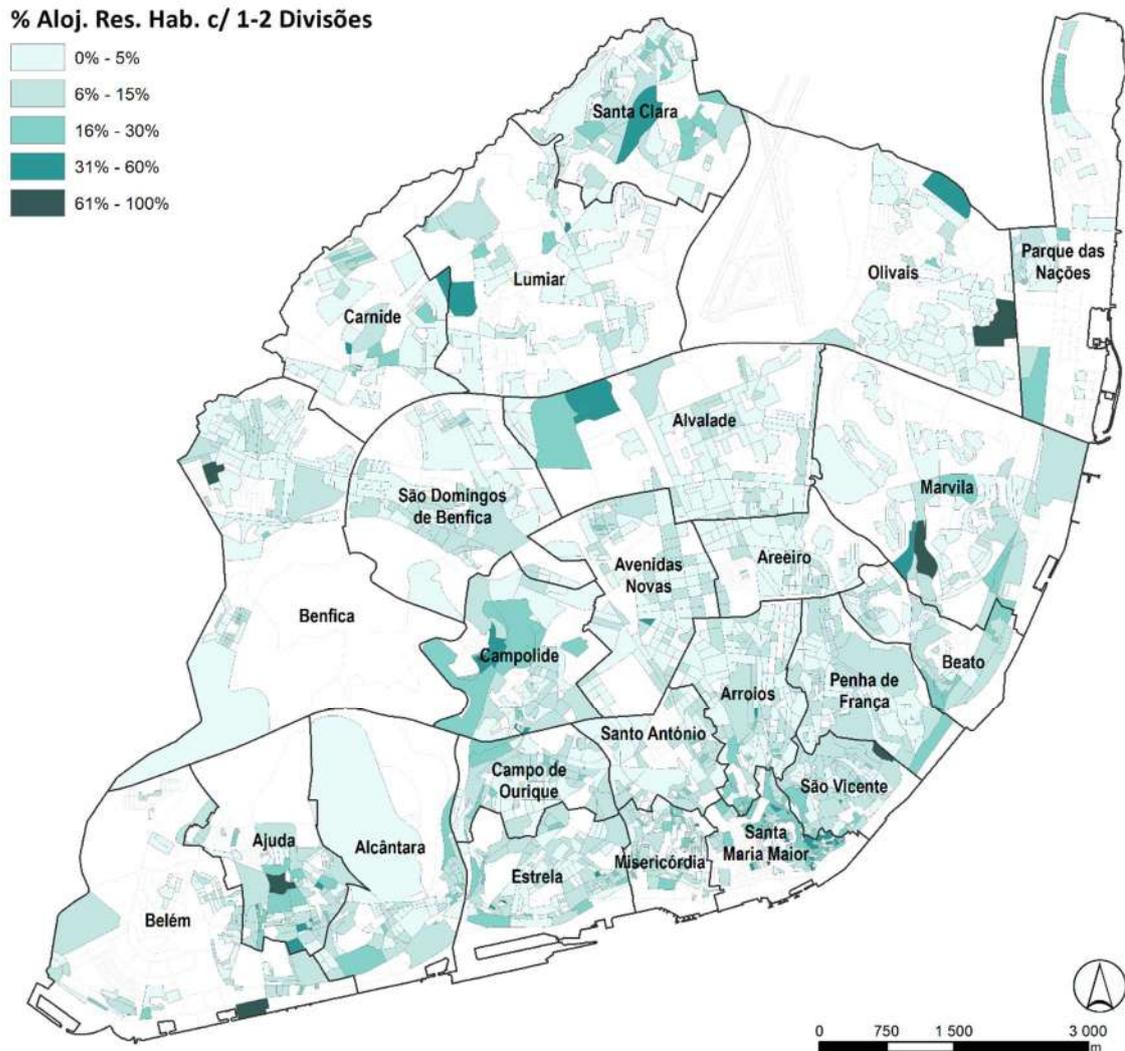


Figura 14 - Peso dos alojamentos de residência habitual com área inferior a 50 m<sup>2</sup> no total de alojamentos familiares clássicos em 2011 – detalhe do Centro Histórico



Fonte: INE - Censos de 2011; subsecções estatísticas INE 2021

Figura 15 – Peso dos alojamentos de residência habitual com 1 ou 2 divisões no total de alojamentos familiares clássicos em 2011



Fonte: INE - Censos de 2011; subsecções estatísticas INE 2021

## 5.3 Reabilitação urbana e Alojamento Local

### 5.3.1 Distribuição do Alojamento Local e localização de obras de reabilitação

O Alojamento Local tem crescido como forma de exploração de frações habitacionais que anteriormente se encontravam vagas ou subocupadas. Noutros territórios, além do uso habitacional, também através da transformação de espaços de serviços ou comércio.

Em Lisboa, o AL ocupa quase exclusivamente frações licenciadas para uso habitacional, como é aliás indicado no próprio RMAL. E, dentro dessas, é notória uma preferência, pelo menos numa fase inicial

de expansão, pela ocupação de frações ou edifícios que se encontravam em subutilização – fogos vagos, segunda residência, ou edifícios devolutos. Foi determinante para este facto o comportamento característico de quem vende, alguém que detém um fogo vago ou que o utiliza apenas de forma esporádica, tenderá a ter uma maior motivação para a venda num momento inicial, por oposição a proprietários que habitam em permanência ou possuem inquilinos com contratos com rentabilidade e estáveis.

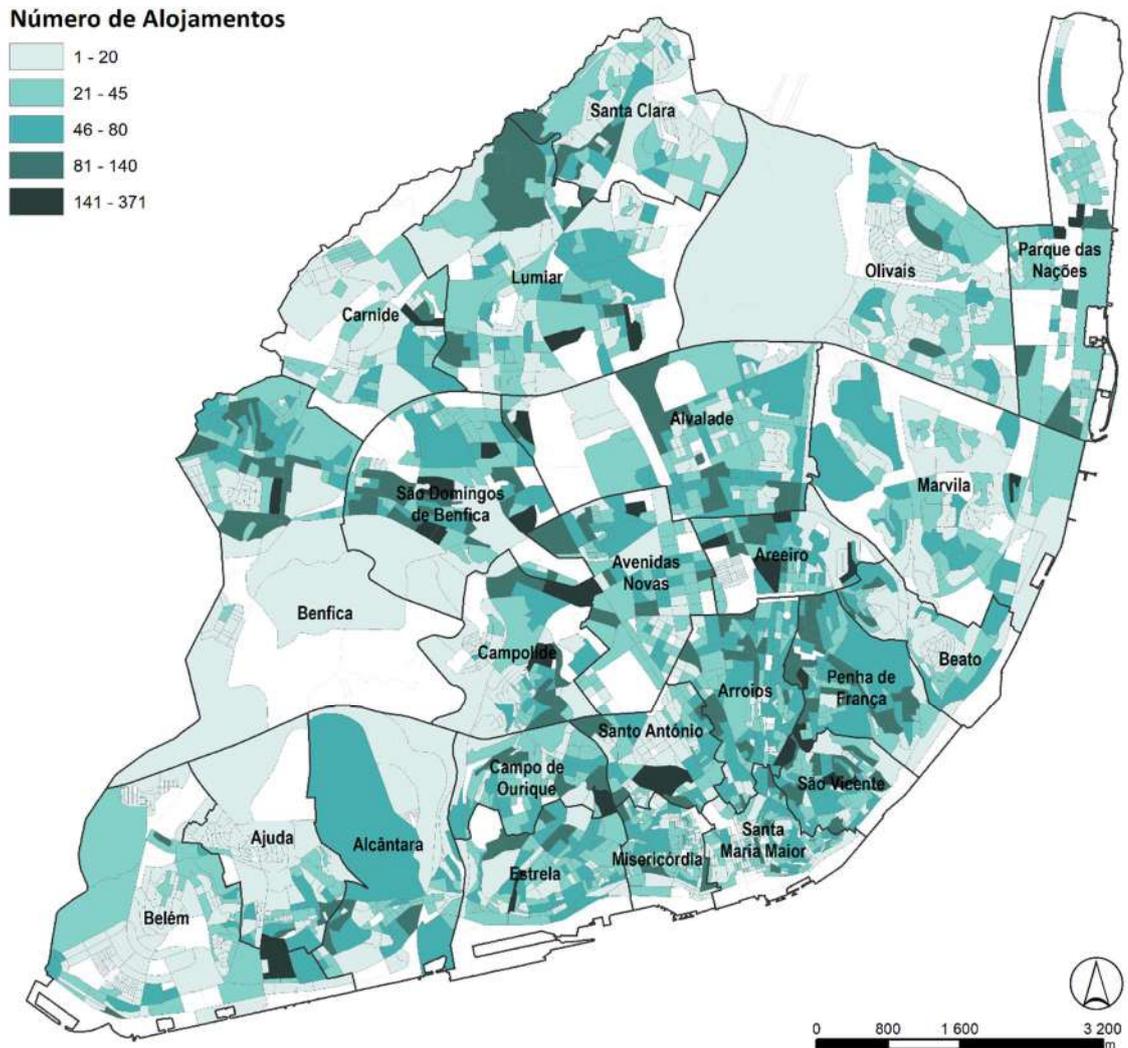
Não é assim de estranhar que numa primeira fase, o AL tenda a ocupar, essencialmente, estas unidades habitacionais subutilizadas. Com o aumento do número de AL numa determinada área, tenderá a reduzir a oferta disponível de fogos vagos ou subutilizados, iniciando a ocupação de vagos que estavam a ser usados para residência permanente.

Nessa altura, com a conjugação de uma subida dos preços, causada por uma conjuntura económico-social de procura crescente, os proprietários manifestam interesse na venda da sua própria fração, que habitam ou exploram no mercado de arrendamento tradicional, uma vez que os valores são mais aliciantes. Esta situação provocou, nalgumas situações, o ajuste dos valores de renda nos contratos de arrendamento, noutras provocou a cessação dos contratos de arrendamento para colocação direta do fogo em AL ou para agilizar a sua venda. Assim, parece importante para a monitorização do potencial impacte do AL sobre a habitação, considerar igualmente como poderá ter sido o comportamento do crescimento do AL na cidade face à disponibilização num momento inicial de um conjunto alargado de frações subutilizadas.

### **5.3.2 Dinâmica de licenciamento de obras de reabilitação**

Analisou-se o número de fogos vagos e de segunda residência em 2011 à subsecção estatística (Figura 16). Desta análise conclui-se a existência de um elevado número de fogos em subutilização em 2011, com distribuição generalizada pela cidade, destacando-se em particular a mancha alargada em todo o Centro e na maior parte do Centro Histórico. A exceção são subsecções estatísticas da Baixa, especulando-se que pudessem estar afetas a outros usos ou devolutas no momento do recenseamento de 2011.

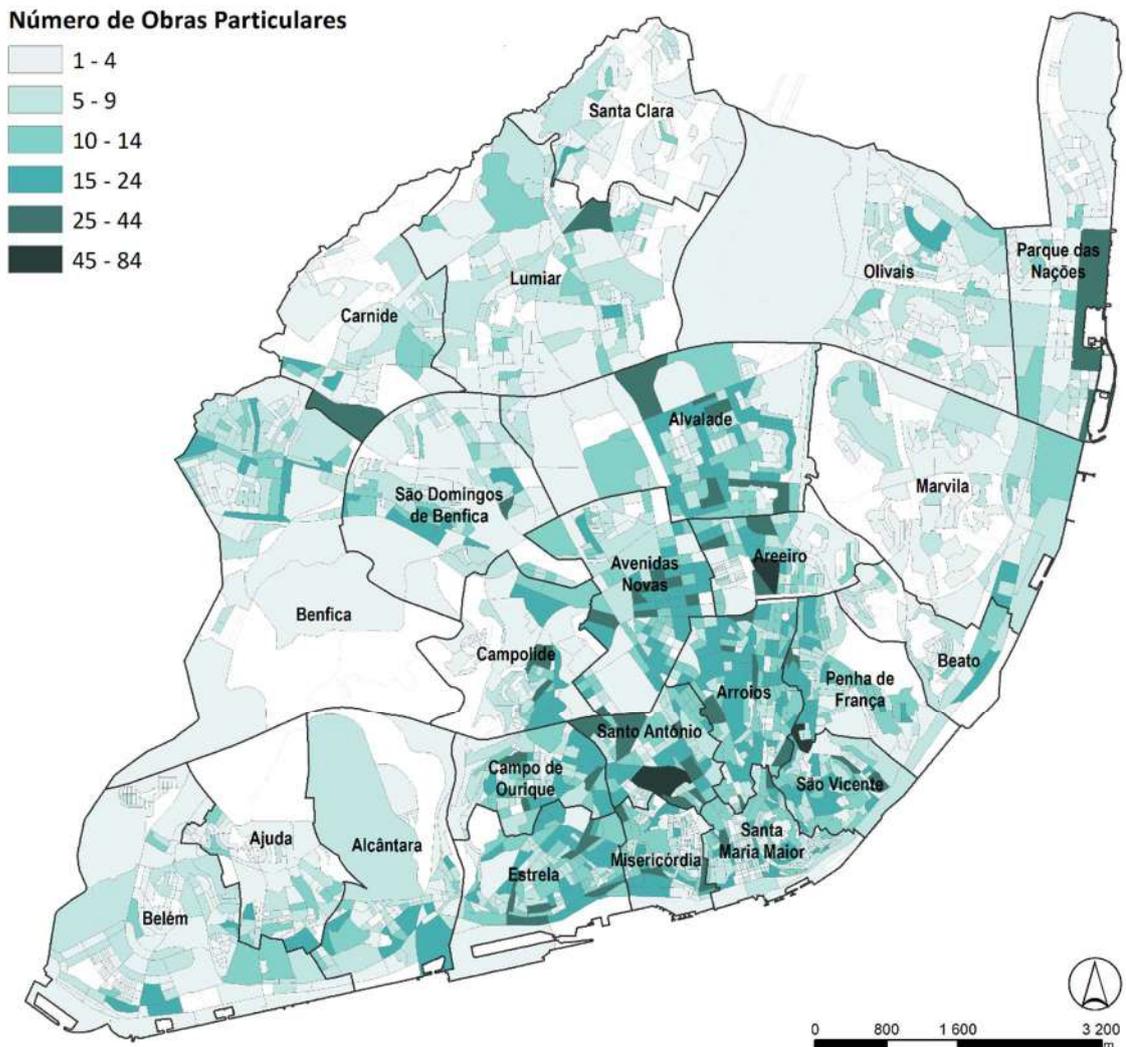
Figura 16 - Alojamentos vagos e de 2ª residência em 2011



Fonte: INE: Censos de 2011; subsecções estatísticas INE2021

A leitura cumulativa das obras de reabilitação, conservação, e nova construção é feita na Figura 17, que representa todos os títulos emitidos para obra pela CML, entre 2012 e 2022. É notória a sobreposição entre as zonas com maior prevalência de fogos vagos ou de residência secundária em 2011, e as áreas onde existiu, na década que se seguiu e até hoje, uma maior dinâmica de licenciamento de obras, e em particular obras de reabilitação. De entre as obras licenciadas na última década, destaca-se uma forte concentração de obras de conservação nas mesmas áreas, como o Centro Histórico e o Centro. Já as obras de construção nova concentram-se, naturalmente, em áreas da cidade ainda em consolidação, como o Lumiar e Santa Clara.

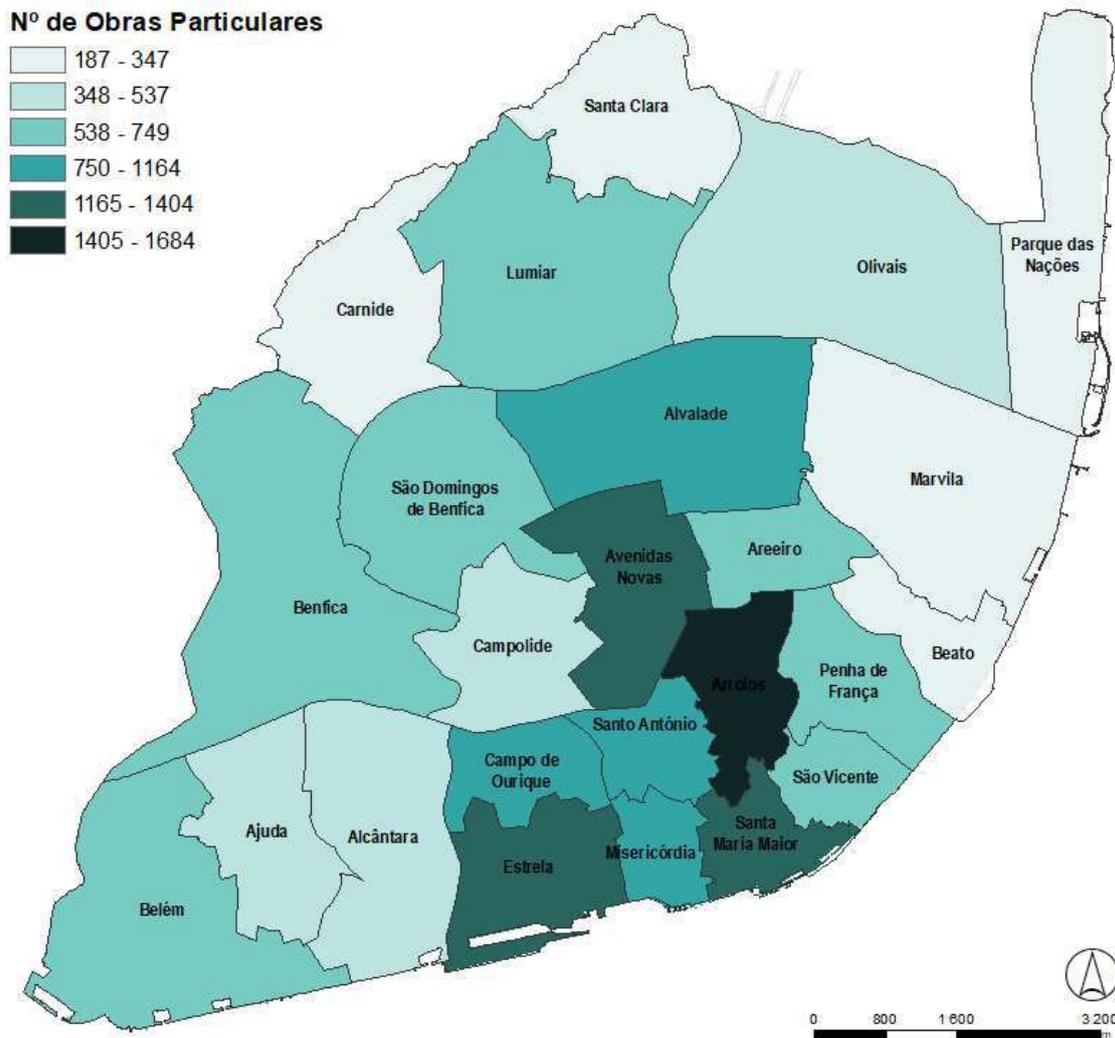
Figura 17 - Obras de conservação, reabilitação e construção nova entre janeiro de 2012 a julho de 2022, à subsecção estatística



Fonte: CML | Geslis e-Urban, janeiro 2012 a julho 2022; subsecções estatísticas INE 2021. As obras de construção e reabilitação correspondem ao número de títulos emitidos no âmbito de pedidos de licenciamento de obras e de comunicações prévias de obras, admitidas; as obras de conservação foram contabilizadas pelo número de alvarás emitidos para ocupação de via pública para obras isentas de controlo prévio.

Esta mesma dinâmica de reabilitação do edificado é apresentada à freguesia na Figura 18. Comparando este mapa com a Figura 7 (pág. 58), destacam-se dois comportamentos distintos nas áreas com maior dinâmica de reabilitação. Nas freguesias do Centro, esta resultou num crescimento robusto da população residente, invertendo uma tendência de várias décadas de perda de população. Já nas freguesias do centro histórico, a reabilitação aparenta ter resultado essencialmente na recuperação para outros fins que não a residência habitual, repercutindo-se numa persistência da tendência de perda de população.

Figura 18 - Obras de conservação, reabilitação e construção nova entre janeiro de 2012 a julho de 2022, à freguesia



Fonte: CML | Geslis e-Urban, janeiro 2012 a julho 2022. As obras de construção e reabilitação correspondem ao número de títulos emitidos no âmbito de pedidos de licenciamento de obras e de comunicações prévias de obras, admitidas; as obras de conservação foram contabilizadas pelo número de alvarás emitidos para ocupação de via pública para obras isentas de controlo prévio.

## 5.4 O Mercado Imobiliário e o Alojamento Local

O mercado imobiliário no concelho de Lisboa tem registado, no período subsequente à crise financeira (2008-2014) crescimentos muito acentuados dos valores de venda e arrendamento. Esta tendência acompanha a forte dinâmica de reabilitação urbanística, marcando um carácter diferente do registado em décadas anteriores, onde o principal motor do mercado imobiliário se encontrava na construção nova.

Os incentivos à reabilitação urbana, a atratividade de Lisboa para investimento imobiliário, em parte associado à concessão de benefícios fiscais à fixação de não-residentes ou à atribuição de vistos *Gold*, bem como o crescimento exponencial do mercado turístico e consequente procura forte de espaços para a instalação de estabelecimentos hoteleiros ou AL, gerou um forte aumento da procura, que tem sustentado os crescimentos dos valores de venda e arrendamento.

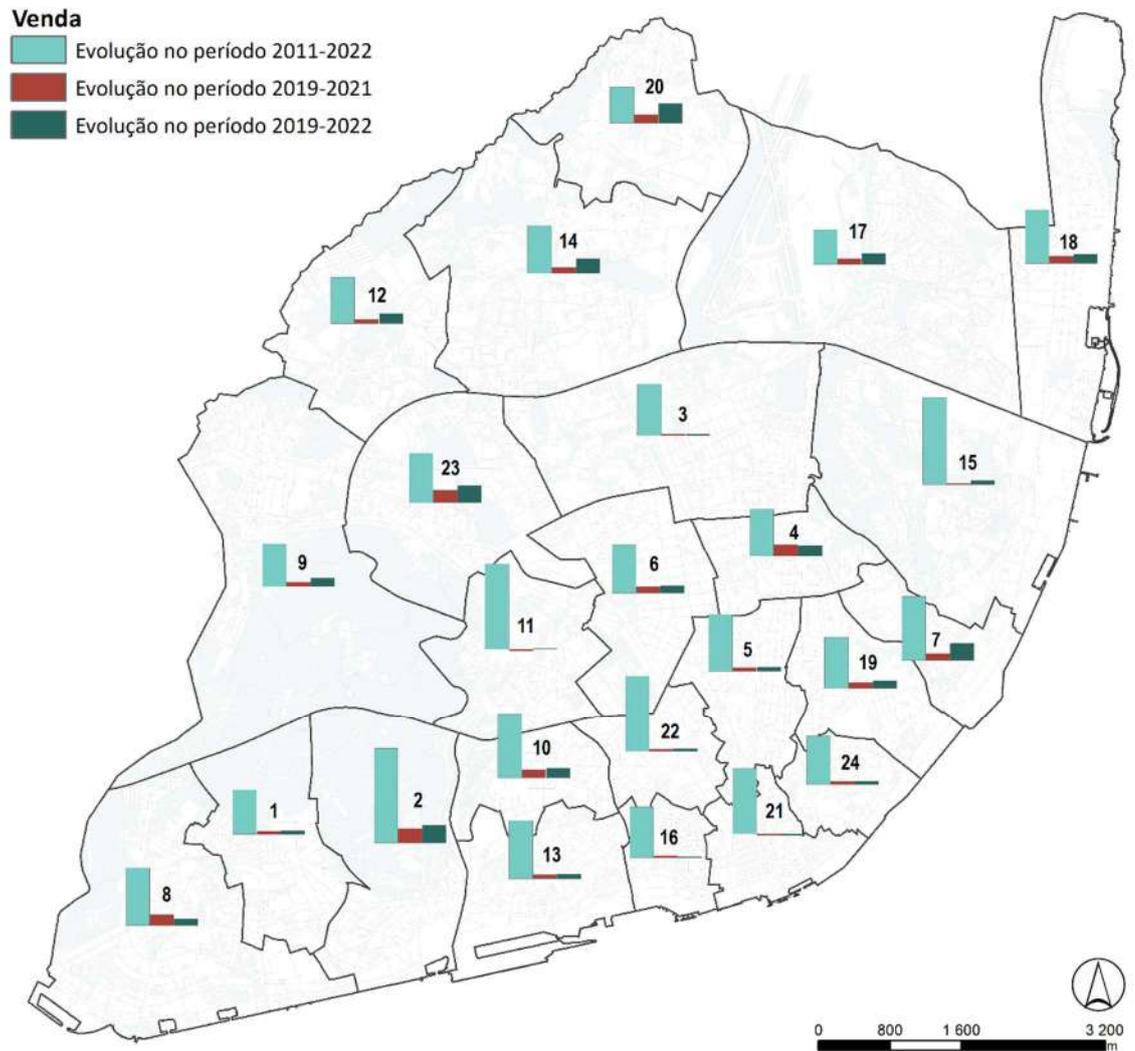
#### 5.4.1 Evolução dos preços de venda dos fogos

A variação na maioria das freguesias do valor médio de venda (€/m<sup>2</sup>, Figura 19) assemelha-se ao comportamento médio da cidade mas assinala-se nalgumas, um comportamento invulgar. Freguesias com valores de venda habitualmente mais elevado registam acréscimos muito moderados (Misericórdia +2,1%) ou até um decréscimo (Santa Maria Maior -3,7%) no período de 2019 a 2022, enquanto as freguesias com valores de venda/m<sup>2</sup> normalmente mais baixo, têm uma variação positiva assinalável: 42,5% em Santa Clara, 38,2% em Alcântara, 37,7% no Beato e 36,6% em São Domingos de Benfica.

Analisando mais finamente a evolução, ao longo da década, do valor de venda (média de oferta por m<sup>2</sup>, Figura 19) durante todo o período 2011-2022, regista-se o mesmo padrão de crescimento generalizado, mas com um crescimento global mais tímido nas freguesias do Centro Histórico, em particular desde 2019.

A informação dos valores de venda dos fogos em *asking price* (média de oferta por m<sup>2</sup>), à presente data e nas datas de referência, estão explícitos na informação divulgada pela Confidencial Imobiliário, e que nos encaminha para os valores de mercado, a cada intervalo temporalmente bem referenciados, pois não estão condicionados por dados de transações acordadas em espaços temporais anteriores a curto e a longo prazo.

Figura 19 – Evolução da média de preços de venda (€/m<sup>2</sup>) dos alojamentos familiares por freguesia em Lisboa entre 2011 e 2022



Freguesia	2011 -	2019 -	2019 -	Freguesia	2011 -	2019 -	2019 -
	2022	2021	2022		2022	2021	2022
1. Ajuda	95,7%	7,1%	7,9%	13. Estrela	125,3%	8,7%	10,2%
2. Alcântara	204,4%	30,6%	38,2%	14. Lumiar	104,6%	13,3%	32,6%
3. Alvalade	111,8%	2,6%	2,7%	15. Marvila	190,3%	3,1%	8,8%
4. Areeiro	101,4%	25,2%	22,8%	16. Misericórdia	110,2%	4,5%	2,1%
5. Arroios	123,8%	8,0%	8,8%	17. Olivais	75,0%	12,3%	24,5%
6. Avenidas Novas	104,9%	13,8%	15,9%	18. Parque das Nações	116,4%	15,8%	20,4%
7. Beato	139,0%	15,3%	37,7%	19. Penha de França	111,2%	12,4%	16,8%
8. Belém	123,9%	22,9%	14,3%	20. Santa Clara	78,2%	18,4%	42,5%
9. Benfica	93,0%	10,0%	18,0%	21. Santa Maria Maior	141,6%	-2,8%	-3,7%
10. Campo de Ourique	139,8%	17,5%	20,8%	22. Santo António	165,8%	4,8%	6,4%
11. Campolide	186,6%	-2,6%	1,9%	23. São Domingos de Benfica	107,6%	26,6%	36,1%
12. Carnide	101,2%	8,7%	21,4%	24. São Vicente	104,8%	6,1%	7,0%

Fonte: Confidencial Imobiliário - novembro de 2022

Os valores médios de venda praticados mais-que-duplicaram entre 2011 e 2022 (barra verde-claro) em todas as freguesias à exceção de Olivais, Santa Clara, Benfica e Ajuda. Alcântara (204,4%) registou o maior aumento neste período, seguida de Marvila (190,3%), Campolide (186,6%), Santo António (165,8%) e Santa Maria Maior (141,6%). Ou seja, não é perceptível um padrão claro de associação de uma maior concentração de AL a um crescimento maior no valor de venda, por comparação com outras áreas da cidade.

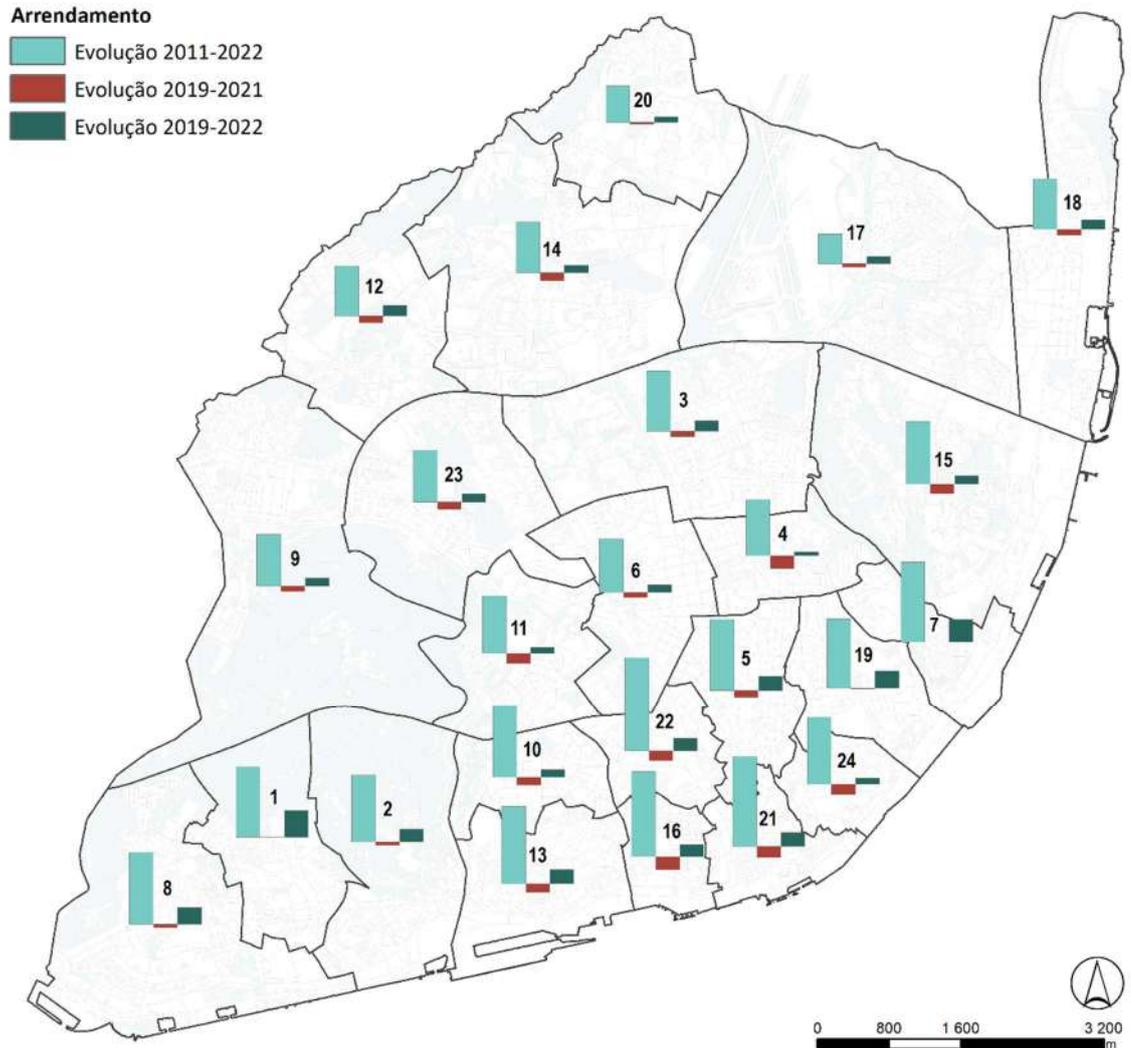
Analisando especificamente o comportamento desde 2019 (barras vermelhas, 2019-2021 e verde-escuro, 2019-2022), é assinalável um forte abrandamento no crescimento do valor em freguesias do Centro Histórico e Centro, ou mesmo redução, como no caso de Santa Maria Maior. No caso de Santa Maria Maior e da Misericórdia, a tendência de redução do valor de oferta prolongou-se por 2022, o que poderá indiciar uma relação causal com a elevada concentração de AL e implementação de contenção absoluta.

#### 5.4.2 Evolução dos preços do arrendamento dos fogos

Analisando a evolução ao longo da década (2011-2022) e o comportamento durante (2019-2021) e na recuperação da pandemia (2019-2022), o valor médio do arrendamento (€/m<sup>2</sup>, Figura 20) tem registado um aumento muito significativo em todas as freguesias:

- As barras a verde-claro representam a evolução entre 2011 e 2022. Apenas as freguesias de Olivais e Santa Clara registam aumentos inferiores a 50% neste período. Em algumas freguesias, como Santo António, Santa Maria Maior e Misericórdia, assistiu-se à quase duplicação do valor médio do arrendamento;
- Numa análise mais fina à variação durante o período da pandemia (2019-2021, barra vermelha), verifica-se um decréscimo moderado dos valores de arrendamento em quase todas as freguesias;
- Na comparação dos valores médios praticados em 2019 e em novembro de 2022 (barra verde-escuro) já é visível a ultrapassagem dos valores de 2019 em todas as freguesias do concelho.

Figura 20 – Evolução da média de preços de arrendamento (€/m<sup>2</sup>) dos alojamentos familiares por freguesia em Lisboa entre 2011 e 2022



Freguesia	2011	2019	2019	Freguesia	2011	2019	2019
	-	-	-		-	-	-
	2022	2021	2022		2022	2021	2022
1. Ajuda	73,7%	0,0%	27,9%	13. Estrela	80,8%	-9,2%	14,6%
2. Alcântara	69,9%	-3,8%	13,3%	14. Lumiar	53,0%	-8,5%	7,6%
3. Alvalade	63,0%	-6,0%	10,7%	15. Marvila	65,8%	-10,1%	8,7%
4. Areeiro	58,6%	-13,5%	3,8%	16. Misericórdia	89,7%	-13,5%	12,9%
5. Arroios	74,6%	-7,1%	14,8%	17. Olivais	31,3%	-3,4%	7,9%
6. Avenidas Novas	56,5%	-5,4%	7,9%	18. Parque das Nações	53,0%	-6,2%	10,0%
7. Beato	83,8%	0,0%	23,5%	19. Penha de França	72,4%	-0,8%	17,8%
8. Belém	75,3%	-3,8%	17,3%	20. Santa Clara	38,0%	-2,0%	5,6%
9. Benfica	54,1%	-5,8%	8,3%	21. Santa Maria Maior	94,4%	-11,7%	14,5%
10. Campo de Ourique	76,0%	-8,6%	7,7%	22. Santo António	98,7%	-10,3%	13,0%
11. Campolide	60,4%	-10,2%	6,6%	23. São Domingos de Benfica	54,4%	-7,8%	8,6%
12. Carnide	52,5%	-7,0%	11,1%	24. São Vicente	70,3%	-10,7%	6,3%

Fonte: Confidencial Imobiliário, novembro de 2022

### 5.4.3 Comparação da média da venda e do arrendamento nas freguesias de Lisboa

No Quadro 16 é visível a evolução de cada freguesia entre 2011 e 2022, no que respeita à média do preço de venda e de arrendamento dos alojamentos familiares.

Quadro 16 – Média do preço de venda e de arrendamento dos alojamentos familiares por freguesia entre 2011 e 2022

FREGUESIAS	TAXA DE VARIAÇÃO DO PREÇO MÉDIO DE VENDA / m <sup>2</sup>	TAXA DE VARIAÇÃO DO PREÇO MÉDIO DE RENDA / m <sup>2</sup>
1. Ajuda	8%	28%
2. Alcântara	38%	13%
3. Alvalade	3%	11%
4. Areeiro	23%	4%
5. Arroios	9%	15%
6. Avenidas Novas	16%	8%
7. Beato	38%	24%
8. Belém	14%	17%
9. Benfica	18%	8%
10. Campo de Ourique	21%	8%
11. Campolide	2%	7%
12. Carnide	21%	11%
13. Estrela	10%	15%
14. Lumiar	33%	8%
15. Marvila	9%	9%
16. Misericórdia	2%	13%
17. Olivais	25%	8%
18. Parque das Nações	20%	10%
19. Penha de França	17%	18%
20. Santa Clara	42%	6%
21. Santa Maria Maior	-4%	15%
22. Santo António	6%	13%
23. São Domingos de Benfica	36%	9%
24. São Vicente	7%	6%

Fonte: Confidencial Imobiliário (CI), novembro 2022.

Se, na leitura global, tanto o preço médio da venda como do arrendamento de alojamentos aumenta, numa observação mais detalhada revela-se a especificidade de algumas freguesias. Santa Maria Maior desvaloriza na venda (-4%), sendo a única freguesia onde tal acontece. Também na Misericórdia, o aumento (+2%) encontra-se entre os mais reduzidos do concelho, tal como Santo António (+6%) e São

Vicente (+7%). Assim, parece não existir uma correlação estreita entre a presença de AL e um aumento significativo dos preços de venda, nas freguesias onde o AL tem maior presença. As mesmas freguesias apresentam crescimentos no valor de arrendamento dentro da média do concelho, não denotando um comportamento marcadamente diferenciado.

#### **5.4.4 Distribuição do Alojamento Local e a variação de preços do imobiliário**

Da análise de todos os dados e do impacto que o AL provoca nos valores imobiliários habitacionais, podemos ter presente que o AL impacta como uma alternativa de investimento, provocando uma procura direccionada para este tipo de ativos, pela expectativa até agora verdadeira de uma maior rentabilidade deste tipo de utilização.

Este facto repercute-se num aumento da procura que estaria até então em outros tipos de usos, frações comerciais de serviços, investimento alternativos.

Como estamos num ciclo imobiliário de oferta escassa, os mecanismos de mercado funcionam, exatamente como as teorias económicas explicam, pouca oferta *versus* muita procura, aumento do preço.

Este efeito é contrário se a dinâmica se inverter. Verificou-se no período pandémico para o mercado de arrendamento, nas freguesias onde o AL tem uma grande implantação, a diminuição da procura de alojamentos locais direccionou os proprietários para o arrendamento tradicional de longa duração, o que provocou o efeito contrário: oferta aumentou; procura mantém-se, diminui o preço.

## 6 MONITORIZAÇÃO DO REGULAMENTO DE ALOJAMENTO LOCAL

### 6.1 A importância da monitorização do Alojamento Local

O crescimento do AL na cidade deu-se a um ritmo avassalador, principalmente nas freguesias do Centro Histórico. No entanto, grande parte desse crescimento concentrou-se no período entre 2015 e 2018. Após a entrada em vigor do RMAL (7 de novembro de 2019) e a correspondente declaração de áreas em contenção, é notória uma redução muito significativa do ritmo de crescimento do número de licenças. Seguiu-se a pandemia, pelo que o número total de AL se mantém desde então em torno dos 20.000.

Após a aprovação do RMAL iniciou-se a monitorização da evolução do AL através de um procedimento de observação mensal dos rácios das Zonas Turísticas Homogéneas (cujos critérios de delimitação são apresentados no Anexo 2) que assim se juntava a outro conjunto de procedimentos já implementados em acordo entre o Turismo de Portugal e a Divisão de Monitorização.

A receção mensal dos registos novos, alterados, cessados e cancelados, a georreferenciação e atualização dos acumulados e dos quadros de rácios das ZTH e freguesias, usando os dados ponderados<sup>8</sup> e absolutos, são devolvidos ao Turismo de Portugal.

Estas rotinas mensais permitiram reunir acumulados atualizados de AL existentes, alterados, novos e cessados. Em simultâneo, a atualização dos quadros de rácios permitiram acompanhar a evolução do AL na cidade e assim monitorizar o RMAL.

Os quadros dos rácios constituem assim um histórico da evolução do AL na cidade após a aprovação do RMAL e permitem traçar o perfil evolutivo do período entre novembro de 2019 e novembro de 2022.

A suspensão das freguesias, em abril de 2022, remeteu para esta divisão administrativa a observação evolutiva do AL, passando a observar-se os quadros de indicadores referentes às freguesias, mas não descurando a continuada monitorização às ZTH, dado o RMAL continuar em vigor.

Estas duas realidades geográficas tão diferentes em dimensão e composição complementam-se mais do que se substituem. De facto, as ZTH circunscrevem conjuntos de Bairros e, em alguns casos,

---

<sup>8</sup> Relativamente à monitorização da evolução e do impacto do AL na Cidade, são considerados os valores ponderados em que os estabelecimentos de Hostel e de Hospedagem não assumem o valor de 1, mas o da sua capacidade (nº de utentes) dividida por 5, já que assumem maior peso do que as restantes modalidades. O quociente de 5 deve-se ao facto de se considerar que equivale à lotação média de um apartamento.

extravassam as fronteiras das freguesias. Já estas últimas, cobrem toda a cidade, incluindo os espaços intra-bairros onde o AL está ausente e permitem uma leitura mais abrangente do efeito de pressão turística, tanto nas áreas mais centrais, como nas mais periféricas.

Após a publicação dos dados definitivos dos Censos de 2021 havia que atualizar os rácios. Esta atualização revelou-se difícil ou mesmo impossível, dadas as alterações de limites de subsecções e a opção do INE relativamente ao levantamento de fogos ocupados com AL. Se o recorte das ZTH foi na época realizado pelos limites das subsecções de 2011, os dados de 2021 foram publicados com limites de subsecções significativamente alterados, pelo que não é possível estabelecer uma correspondência espacial direta entre os limites das ZTH originais e os atuais limites com base nas subsecções de 2021, impossibilitando a recolha fidedigna dos Alojamentos Familiares Clássicos para estas unidades territoriais.

Assim, questiona-se o uso das ZTH como unidade territorial para a análise futura de dados, dada a impossibilidade de recolha de dados, e a quebra de série, quer a nível espacial, quer a nível do indicador (Alojamentos Familiares Clássicos) que serve de denominador ao cálculo dos rácios. Relativamente às freguesias, o problema territorial não se coloca (as subsecções não transpõem limites de freguesia, pelo que não há alterações ao valor acumulado à freguesia, em resultado de modificações dos limites das subsecções) e a distorção na série de Alojamentos Familiares Clássicos dilui-se em parte, pelo que a análise à freguesia permitirá uma continuidade no processo de monitorização do AL.

Esta nova realidade, complementada com a recolha de contributos junto das juntas de freguesia, leva-nos a sugerir que a monitorização de nível mais fino, que pode complementar a análise sistemática à freguesia, possa ser efetuada com base nos bairros, já que é frequentemente com base nestas duas escalas que as dinâmicas relacionadas com o Turismo, AL e Habitação são debatidas. Ainda assim, esta monitorização não se revela fácil, pois os bairros foram delimitados numa base identitária e de pertença, e não em limites oficiais, sendo os seus limites naturalmente subjetivos.

No capítulo seguinte analisa-se a aplicação dos dados definitivos dos censos de 2021 no cálculo dos rácios e as suas repercussões.

## 6.2 Observação da evolução dos rácios durante a vigência do RMAL

### 6.2.1 Monitorização dos rácios por Zona Turística Homogénea

A observação dos rácios incidiu primordialmente sobre as ZTH, dado serem estas as unidades geográficas em que assenta o RMAL em vigor, mas também sobre as freguesias. As ZTH mais recortadas e coincidentes com conjuntos de bairros do Centro Histórico, mais apetecíveis para a instalação de AL, requeriam um cuidado maior e mais específico.

Estes indicadores foram importantes para compreender a apetência para a localização de estabelecimentos de AL nas diferentes ZTH e, no caso, do rácio AL/alojamentos familiares clássicos, a carga urbanística sobre o território. Efetivamente, a elevada percentagem de alojamentos com áreas inferiores a 50m<sup>2</sup> e vagos ou em mau estado de conservação por freguesia e subsecções estatísticas, ajudou a perceber a dinâmica da reabilitação do edificado verificada nestas zonas, e a reconversão dos alojamentos familiares clássicos de residência habitual em estabelecimentos turísticos de AL.

O RMAL define o limite à evolução do AL nas ZTH e fá-lo com base no rácio que relaciona o número dos alojamentos familiares clássicos da ZTH, com o número dos que contêm AL. Na sequência deste procedimento, quatro das quinze zonas ficaram em contenção absoluta e duas em contenção relativa. As Zonas Turísticas Homogéneas em contenção à data das áreas de contenção (novembro de 2019) foram apresentadas anteriormente no capítulo 2.2 e na Figura 2.

Após a aprovação do RMAL a monitorização da evolução do AL fez-se através da observação mensal dos rácios nas ZTH, usando os dados ponderados<sup>9</sup>.

Volvidos quase 3 anos sobre a aprovação do RMAL, na análise dos rácios às ZTH para a data mais recentemente apurada - 1 de novembro de 2022 - e (ainda) com base no rácio calculado sobre os Censos de 2011<sup>10</sup> (Quadro 17), constata-se que as áreas em contenção absoluta do Bairro Alto/Madragoa e do Castelo/Alfama/Mouraria, diminuíram, entre novembro de 2019 e novembro de 2022, respetivamente, em 1% e 1,8% o seu rácio, mantendo-se ainda assim bem acima do limiar da contenção absoluta, com rácios de 34% e os 38%. As outras duas áreas em contenção absoluta - Eixos

<sup>9</sup> Relativamente à monitorização da evolução e do impacto do AL na Cidade, são considerados os valores ponderados em que os estabelecimentos de Hostel e de Hospedagem não assumem o valor de 1, mas o da sua capacidade (nº de utentes) dividida por 5, já que assumem maior peso do que as restantes modalidades. O quociente de 5 deve-se ao facto de se considerar que equivale à lotação média de um apartamento

<sup>10</sup> A utilização de dados do Alojamento Familiar Clássico de 2011 ou de 2021 como denominador no rácio de AL/AFC tem bastante impacto no resultado, como se discute no capítulo seguinte, 6.3. Deste modo, para garantir a comparabilidade dos rácios durante todo o período em análise, todos os rácios apresentados na presente secção, relativos ao período de monitorização da aplicação do RMAL, são feitos com base nos AFC de 2011.

das Avenidas e Colina de Santana – registaram pequenas oscilações, mantendo o rácio, a primeira em redor dos 37% e a segunda em redor dos 24%.

As áreas de contenção relativa também mantiveram os respetivos rácios - a Graça na ordem dos 15%, e a área envolvente à Almirante Reis – Bairro das Colónias na ordem dos 16%, ao longo do mesmo período.

É de salientar que a ZTH da Lapa/Estrela, que tinha em 2019 um rácio de 10%, tem vindo a dilatar o valor e está em julho de 2022 com 11,4%.

Desde a aprovação do RMAL até novembro de 2022 verifica-se ainda o seguinte:

- As ZTH vizinhas das que estão em contenção absoluta são aquelas onde o acréscimo de AL neste período se revela mais significativo:
  - ZTH da Lapa/ Estrela com o maior aumento de todas (variação AL +176; variação rácio + 1,4%) o que lhe confere um rácio de 11% e portanto de passagem a contenção relativa;
  - ZTH da zona envolvente da Almirante Reis – Encosta Poente (variação AL +154; variação rácio 2%);
  - ZTH das Avenidas Novas (variação AL +148; variação rácio 0,8%).

Numa proporção idêntica e, portanto, significativa, ocorre o decréscimo de AL nas ZTH Castelo/ Alfama/ Mouraria (-161) e do Bairro Alto/ Madragoa (-142), o que corresponde a um decréscimo de - 1,8% e de -1,1% do rácio, ou seja de uma diminuição da ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos com AL, em área de contenção absoluta. De resto todas as áreas de contenção absoluta e relativa revelam uma libertação de alojamentos em maior ou menor proporção. Ainda de referir que o valor de acréscimo de AL (+95) em Alcântara agravou o rácio em 1,9%.

Numa primeira avaliação conclui-se que o RMAL conteve e diminuiu o AL no Centro Histórico, mas não terá impedido o alastramento para as áreas vizinhas.

Quadro 17 – Evolução do Rácio Alojamento Local/ Alojamentos Familiares Clássicos entre novembro de 2019 e novembro 2022 por ZTH

ZONA TURÍSTICA HOMOGÉNEA	RÁCIO AL / AFC*				VARIÇÃO AL nov 19 / nov 22	VARIÇÃO RACIO nov 19 / nov 22
	2019 novembro	2020 mar e abril	2021 novembro	2022 novembro		
1. Baixa /Eixos Av. Liberdade /Av.República /Av.Alm.Reis	37,5%	37,6%	37,5%	37,2%	-29	-0,3%
2. Bairro Alto /Madragoa	34,8%	35,1%	34,0%	33,7%	-142	-1,1%
3. Castelo /Alfama / Mouraria	40,0%	39,8%	38,6%	38,2%	-161	-1,8%
4. Graça	15,8%	15,8%	15,3%	15,2%	-52	-0,6%
5. Colina de Santana	24,3%	24,3%	23,8%	23,6%	-45	-0,7%
6. Avenidas Novas	5,0%	5,1%	5,3%	5,8%	148	0,8%
7.1. Zona Envolvente da Av. Almirante Reis - Encosta Poente	7,2%	7,5%	7,8%	9,3%	154	2,0%
7.2. Zona Envolvente da Av. Almirante Reis - Bairros dos Atores e Arroios	4,9%	5,2%	5,4%	5,7%	49	0,8%
7.3. Zona Envolvente da Av. Almirante Reis - Bairros das Colónias	16,7%	16,7%	16,3%	16,2%	-17	-0,5%
8. Ajuda	6,3%	6,5%	6,7%	7,5%	95	1,3%
9. Alcântara	5,3%	5,4%	6,3%	7,2%	95	1,9%
10. Alvalade	1,3%	1,4%	1,4%	1,6%	17	0,3%
11. Campo de Ourique	2,5%	2,7%	2,6%	3,2%	56	0,7%
12. Lapa / Estrela	10,0%	10,5%	10,8%	11,4%	176	1,4%
13. Penha de França	5,4%	5,6%	5,8%	6,4%	97	1,0%
14. Parque das Nações	5,6%	5,7%	5,1%	5,3%	-25	-0,4%
15. Restante Cidade	1,2%	1,2%	1,3%	1,6%	724	0,4%
<b>LISBOA - TOTAL</b>	<b>7,0%</b>	<b>7,2%</b>	<b>7,1%</b>	<b>7,4%</b>	<b>1138</b>	<b>0,3%</b>

Fonte: AL - RNAL, 2019, 2020, 2021 e 1 novembro de 2022, Alojamentos Familiares Clássicos - INE, Censos de 2011;

\* AFC – Alojamentos Familiares Clássicos; Nota: Valor ponderado de Alojamento Local - A contagem ponderada equivale ao N.º Utentes/5; quando N.º de Utentes for <5, esse AL toma o valor de 1.

## 6.2.2 Monitorização dos rácios por Freguesia

Ainda que a análise evolutiva do AL tivesse sido focada inicialmente na monitorização das ZTH, a ilustração da evolução nas freguesias (Quadro 18) complementa aquela leitura noutra escala, tendo sido igualmente a unidade geográfica selecionada para a declaração das Suspensões.

Aquando da decisão de proceder à suspensão de novas licenças de AL, por Deliberação da Assembleia Municipal n.º 123/AML/2022, de 22 de março<sup>11</sup>, optou-se por aplicar essa suspensão a todas as freguesias com rácios AL/ Alojamentos Familiares Clássicos superiores a 2,5%, não obedecendo, portanto, à mesma lógica de monitorização com base nas ZTH. A sobreposição espacial entre freguesias em suspensão e ZTH em contenção é apenas parcial. Com a entrada em vigor da suspensão, 15 das 24 freguesias têm suspensa a autorização de novos registos (apresentadas no capítulo 2.2 e na Figura 3).

Com efeito, as ZTH em contenção absoluta (rácio>20%) e relativa (rácio>10%) concentram-se numa área mais circunscrita do Centro Histórico e eixos das avenidas (apresentadas anteriormente na Figura 2) enquanto as freguesias em suspensão (rácio>2,5%) abrangem uma área territorial muito mais vasta, abrangendo grande parte das freguesias da zona ocidental e central da cidade, para além do Parque das Nações.

O que foi dito acima sobre a diminuição geral das unidades de AL em zonas de contenção constata-se naturalmente nas freguesias que abrangem grande parte destas ZTH, e em particular freguesias do Centro Histórico, como Santa Maria Maior, Misericórdia, São Vicente e Santo António.

Registou-se um decréscimo também no Parque das Nações, mas dissociado das medidas de contenção. Nas restantes freguesias – a maioria - aumentou o número de AL - Ajuda, Alcântara, Campo de Ourique e Estrela - registando esta última a maior variação positiva (+161). A visualização da Figura 21 aprofunda esta leitura: a localização das maiores variações positivas nas freguesias a ocidente do Centro Histórico e na vizinhança das que estão abrangem áreas em contenção – Penha de França e Arroios. Mais longe do centro, destaca-se o acréscimo registado nos Olivais.

---

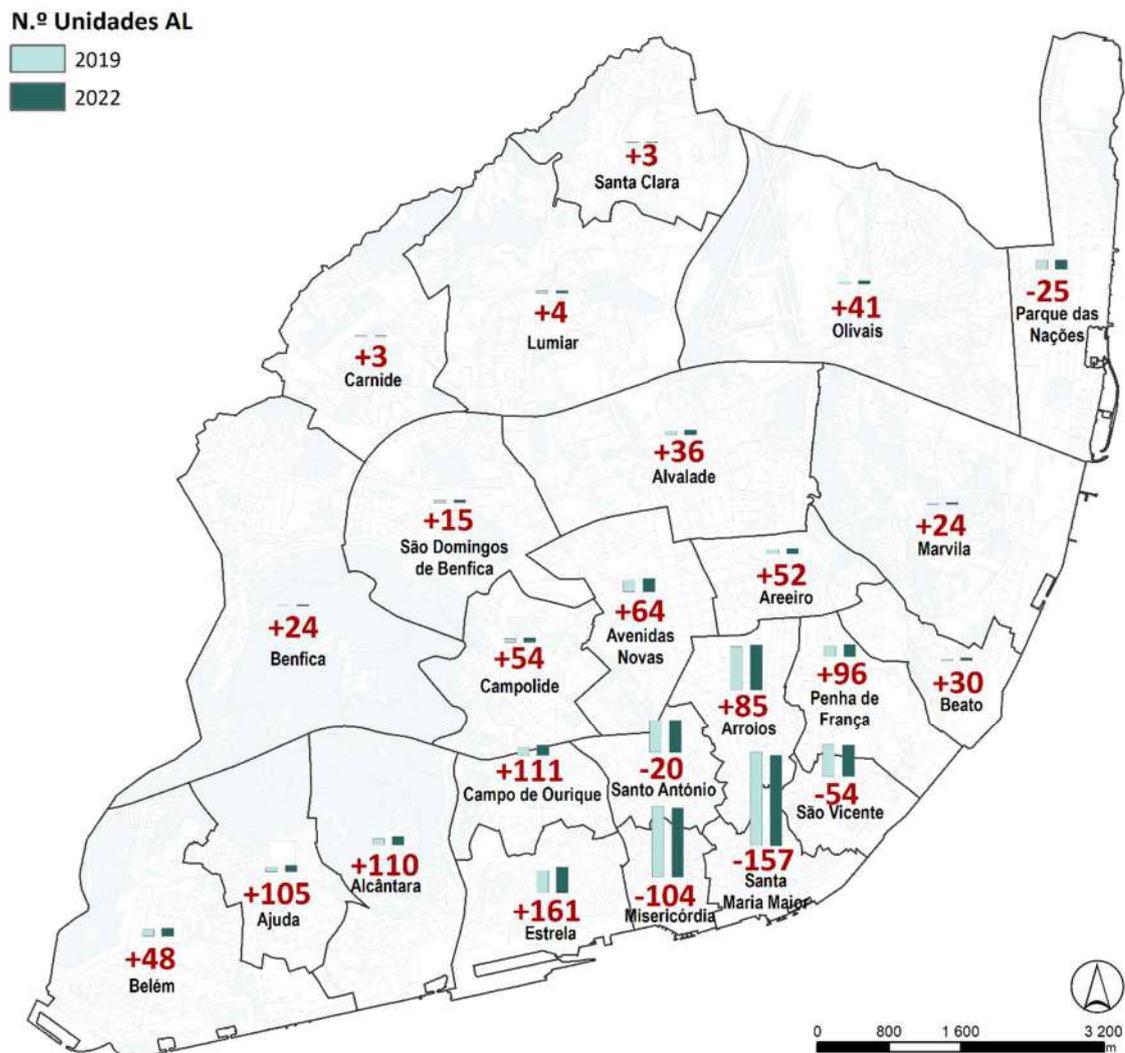
<sup>11</sup> (...), publicada no 2.º Suplemento ao Boletim Municipal n.º 1469, de 14 de abril de 2022, encontram-se suspensa a autorização de novos registos de estabelecimentos de alojamento local, por um prazo de 6 (seis) meses,... nas freguesias onde se verifique um rácio entre o número de estabelecimentos de alojamento local e o número de fogos de habitação permanente igual ou superior a 2,5 %, atual ou que se venha a verificar no decurso da suspensão.

Quadro 18 – Número de Alojamentos Locais por freguesia entre novembro 2019, novembro de 2022, e variação

FREGUESIAS	AL 2019	AL 2022	VARIAÇÃO AL
1. Ajuda	204	318	114
2. Alcântara	374	487	113
3. Alvalade	272	318	46
4. Areeiro	268	347	79
5. Arroios	3 018	3 161	143
6. Avenidas Novas	968	1 040	72
7. Beato	99	138	39
8. Belém	384	457	73
9. Benfica	58	107	49
10. Campo de Ourique	478	589	112
11. Campolide	192	266	74
12. Carnide	39	42	3
13. Estrela	1 289	1 467	178
14. Lumiar	120	127	7
15. Marvila	67	93	26
16. Misericórdia	4 072	4 096	24
17. Olivais	149	196	47
18. Parque das Nações	497	477	-21
19. Penha de França	620	730	110
20. Santa Clara	10	22	12
21. Santa Maria Maior	5 595	5 484	-111
22. Santo António	2 216	2 200	-16
23. São Domingos de Benfica	143	166	22
24. São Vicente	1 808	1 752	-56
<b>LISBOA - TOTAL</b>	<b>22 941</b>	<b>24 080</b>	<b>1 138</b>

Fonte: Turismo de Portugal - RNAL, novembro 2019 e 2022; Nota : Valor ponderado de Alojamento Local - A contagem ponderada equivale ao N.º Utentes/5; quando N.º de Utentes for <5, esse AL toma o valor de 1.

Figura 21 – Número de unidades de Alojamento Local tituladas em novembro de 2019, em novembro de 2022, e variação por freguesia



Fonte: Turismo de Portugal - RNAL, novembro de 2019 e novembro de 2022

Esta geografia da variação do AL transforma-se um pouco quando passamos a analisar a capacidade (Quadro 19 e Figura 22). De facto, quanto ao número de novas camas, as freguesias de Arroios e Penha de França aproximam-se da capacidade gerada por um maior número de unidades de AL que surgiram na parte ocidental da cidade. De igual modo, o menor número de AL novos de Benfica, alojam idêntico número de utentes dos Olivais.

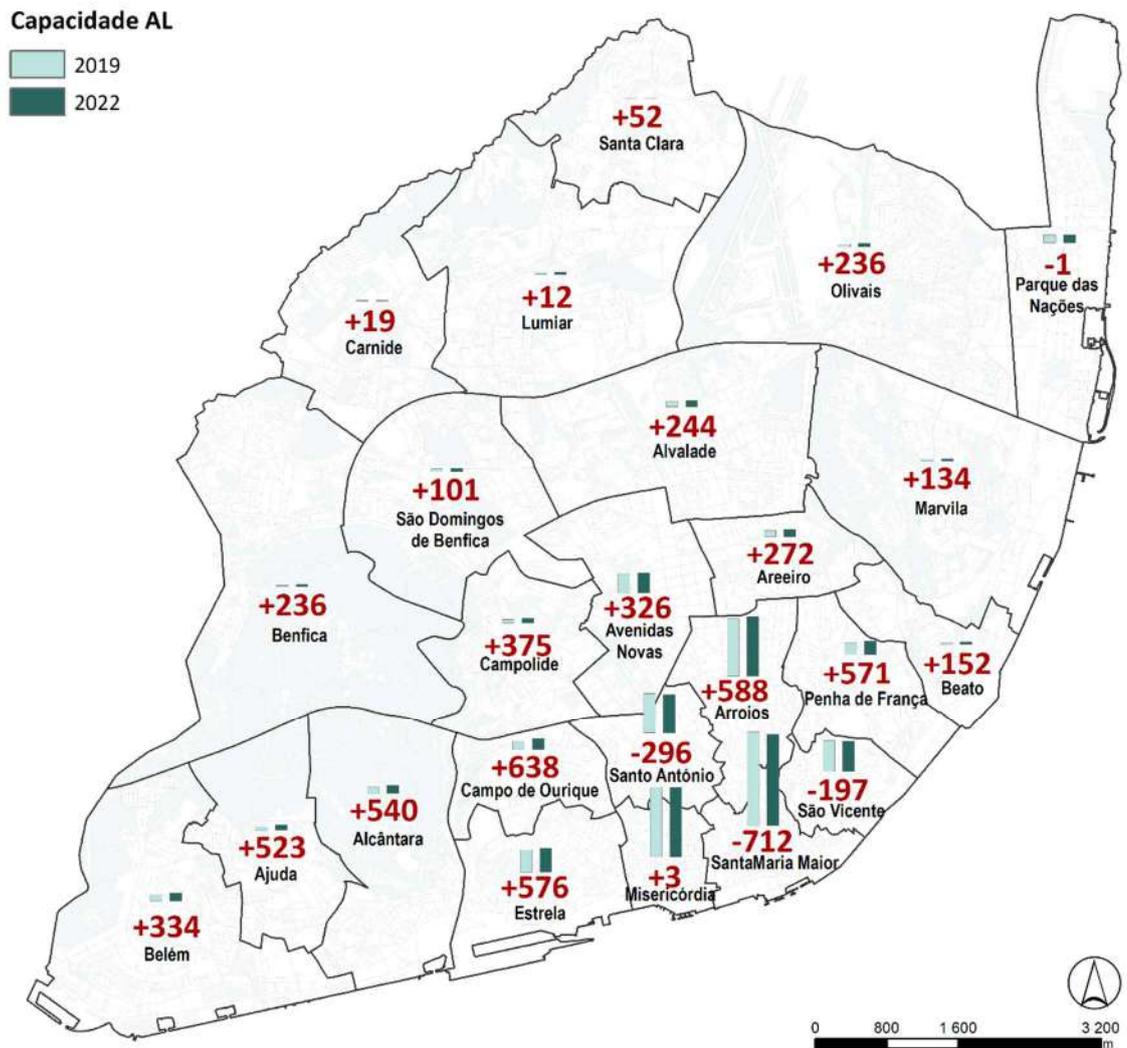
Quadro 19 – Capacidade dos AL por freguesia entre novembro 2019 e novembro de 2022

FREGUESIAS	CAPACIDADE AL 2019	CAPACIDADE AL 2022	VARIAÇÃO DA CAPACIDADE
1. Ajuda	982	1 505	523
2. Alcântara	1 747	2 287	540
3. Alvalade	1 458	1 702	244
4. Areeiro	1 703	1 975	272
5. Arroios	15 791	16 379	588
6. Avenidas Novas	5 298	5 624	326
7. Beato	499	651	152
8. Belém	1 820	2 154	334
9. Benfica	307	543	236
10. Campo de Ourique	2 333	2 971	638
11. Campolide	876	1 251	375
12. Carnide	183	202	19
13. Estrela	6 062	6 638	576
14. Lumiar	629	641	12
15. Marvila	381	515	134
16. Misericórdia	19 082	19 085	3
17. Olivais	778	1 014	236
18. Parque das Nações	2 220	2 219	-1
19. Penha de França	3 198	3 769	571
20. Santa Clara	39	91	52
21. Santa Maria Maior	25 793	25 081	-712
22. Santo António	11 019	10 723	-296
23. São Domingos de Benfica	851	952	101
24. São Vicente	8 443	8 246	-197
<b>LISBOA - TOTAL</b>	<b>111 492</b>	<b>116 218</b>	<b>4 726</b>

Fonte: Turismo de Portugal - RNAL, novembro 2019 e 2022

A monitorização da capacidade revela-se assim fundamental para a avaliação da pressão turística gerada pelo AL.

Figura 22 - Capacidade dos Alojamentos Locais tituladas em novembro de 2019, em novembro de 2022, e variação por freguesia



Fonte: Turismo de Portugal - RNAL, novembro de 2019 e novembro de 2022

Dado o período em estudo integrar a pandemia COVID-19, e esta ser um fator de influência importante na análise evolutiva, introduz-se um pequeno comentário suportado pelo quadro do Anexo 3. Consideraram-se, para o efeito, três momentos para a análise dos rácios. No primeiro, que inclui o espaço temporal desde a aprovação do RNAL (novembro de 2019), até ao início da pandemia (março de 2020), registaram-se +362 AL; no segundo, que compreende o período da pandemia (março de 2020 a novembro de 2021), houve um decréscimo, até então inédito, de -99 AL; e no terceiro período, que se inicia com a recuperação pós-pandemia (novembro de 2021) e decorre até à data dos dados do AL (novembro de 2022), onde se verifica uma recuperação forte, com +875 AL registados. Assim, verifica-se que os períodos pré-pandemia (+362) e pós-pandemia (+875) são de evolução global positiva do AL, enquanto o período que associamos à pandemia (-99), é de evolução negativa.

### 6.3 Definição de rácios de Alojamento Local e Alojamentos Familiares Clássicos, a partir dos Censos de 2021

A definição dos rácios, na sequência dos novos dados censitários, impunha-se para aplicação do RMAL ainda em vigor, que determinava a utilização dos dados censitários definitivos mais recentes disponíveis. A deliberação da suspensão das freguesias, em abril de 2022, direcionou a monitorização para esta divisão administrativa.

O futuro integra o novo RMAL e, com este, a possibilidade de seleção ou definição de novas unidades geográficas de análise, que decorrem quer do balanço da aplicação do RMAL, dos condicionamentos gerados pelas alterações de critérios de contabilização introduzidas pelo INE, quer da necessidade de ajustamento das unidades de análise às novas subsecções estatísticas e à incorporação das sugestões recebidas nas reuniões tidas com as juntas e outros parceiros.

Era expectável que a atualização dos Alojamentos Familiares Clássicos fosse direta e simples mas, pelo contrário, revelou-se trabalhosa e de difícil comparabilidade com a série anterior, baseada nos dados de 2011, tal como descrito no subcapítulo 5.2.2. No entanto, dada a necessidade de continuar a usar os rácios como instrumento de monitorização, procedeu-se à transposição da metodologia de cálculo dos rácios, até aqui calculados com base nos Censos de 2011, para os de 2021.

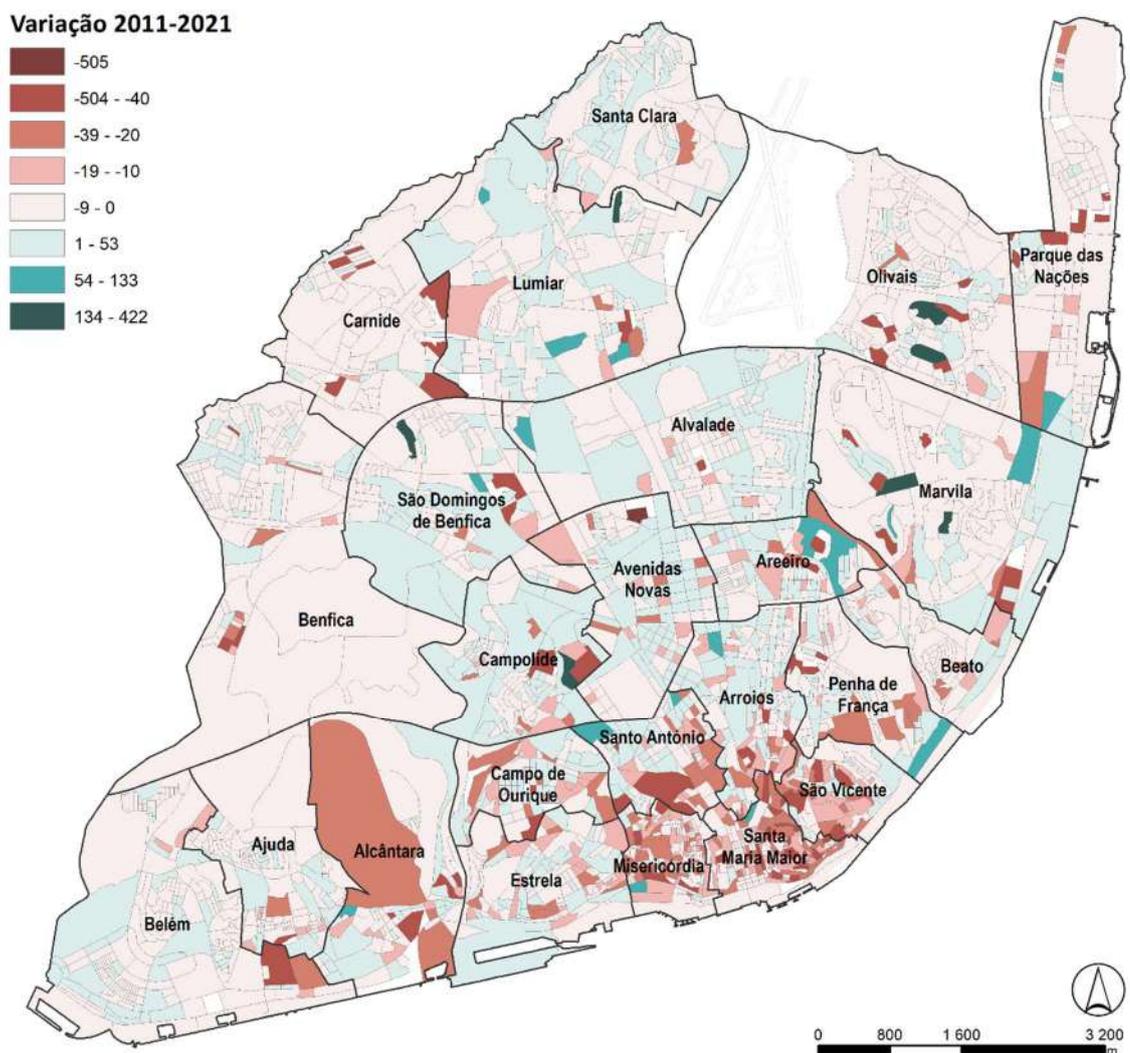
Como referido no ponto anterior, a alteração dos limites das subsecções em 2021, impossibilitou a transposição direta dos limites das ZTH e, assim, a recolha precisa dos Alojamentos Familiares Clássicos, dentro destas áreas homogéneas. Acresce que, tendo em conta que a indicação dada pelo INE é a de que não terá sido contabilizado, de forma sistemática, os Alojamentos Familiares Clássicos quando ocupados por AL, a interpretação do rácio, quando calculado utilizando como denominador os Alojamentos Familiares Clássicos de 2021, e não de 2011, tem por base denominadores com definições e âmbitos completamente diferentes, pelo que a comparação direta deve ser extremamente cautelosa, em particular em áreas onde o AL tem presença forte.

De facto, tanto o decréscimo na cidade de cerca de 6 000 fogos no período intercensitário, como a sua particular incidência nalguns pontos do território com forte presença de AL, sem a equivalente constatação de alteração de uso ou de demolições nos Serviços Camarários, corrobora que parte significativa dos AL tenha sido efetivamente excluída do universo dos Alojamentos Familiares Clássicos. Verifica-se, assim, um grande nível de inconsistência quanto ao total de Alojamentos Familiares Clássicos, na comparação de 2011 com 2021, quer à subsecção (principalmente quando analisadas de forma agregada, por ZTH), quer mesmo à freguesia. Este fenómeno é particularmente evidente nas

áreas do Centro Histórico com maior número de AL e configura uma quebra de série, produzida por um novo critério ou definição do que constitui um Alojamento Familiar Clássico, ou não.

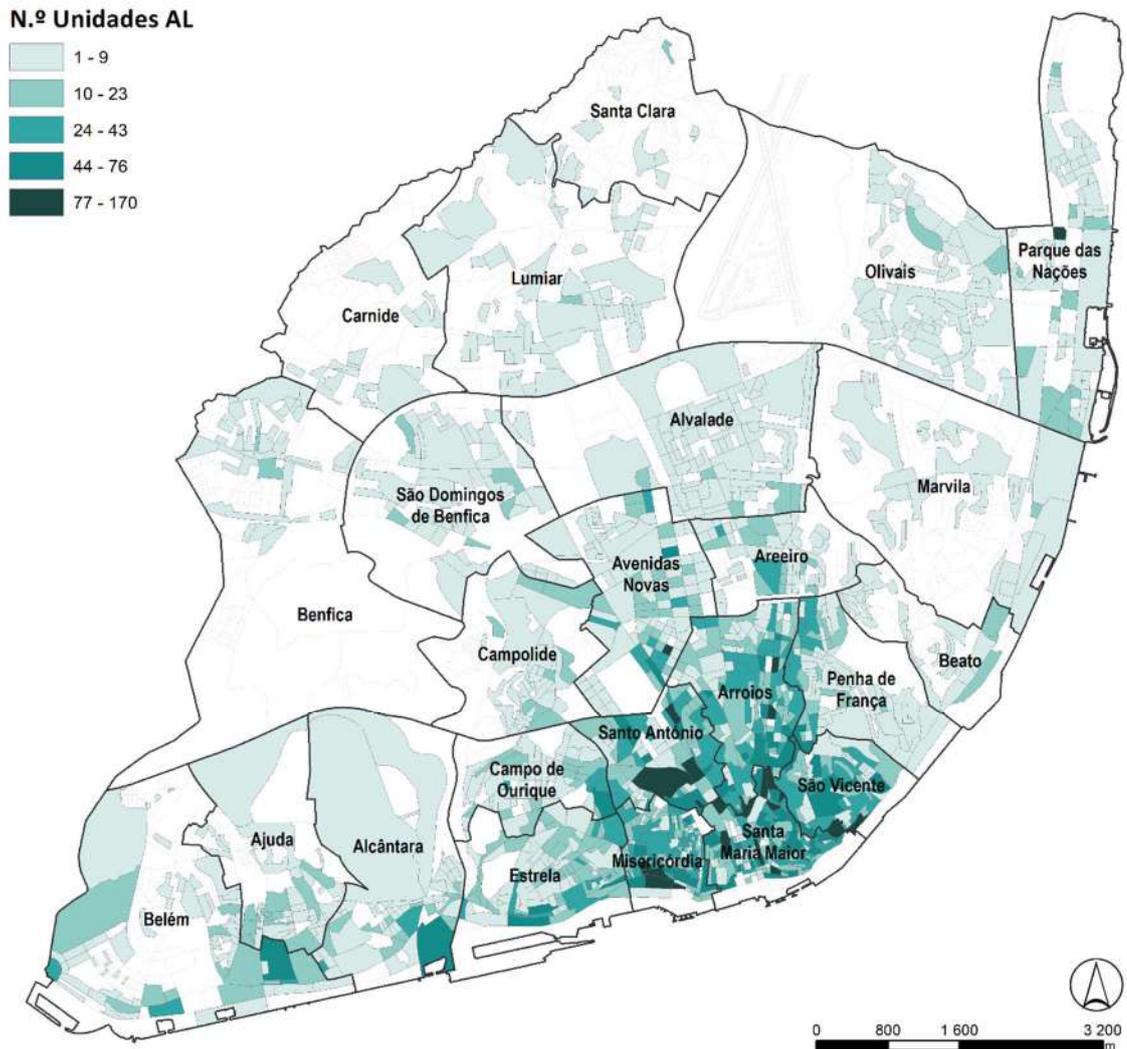
Confirma-se, de acordo com uma análise preliminar à freguesia e, por amostragem, a algumas subsecções estatísticas do Centro Histórico, uma coincidência espacial quase perfeita entre as subsecções onde há maior redução de Alojamentos Familiares Clássicos nos censos e aquelas onde o uso turístico ou o AL estão mais presentes (compare-se a Figura 23 e Figura 24).

Figura 23 - Variação do número de Alojamentos Familiares Clássicos (2011-2021\*) por subsecção estatística



Fontes: INE - Censos de 2011 e 2021; subsecções estatísticas INE 2021. \*Os Alojamentos Familiares Clássicos excluem em 2021, de acordo com o INE, os Alojamentos Locais considerados ativos à data do recenseamento, pelo que a variação apresentada deverá ser sempre analisada à luz desta informação

Figura 24 – Alojamento Local titulado em novembro de 2022



Fontes: INE - Censos de 2021; AL – RNAL, 1 de novembro de 2022; Alojamento Local ponderado; subsecções estatísticas INE 2021

Convém aqui destacar um aspeto muito relevante na perspetiva do RNAL: um AL instalado em fração habitacional constitui um uso habitacional, não se tratando de situação semelhante a um apartamento turístico, hostel ou similar instalado em fração anteriormente dedicada a uso habitacional. Ou seja, um AL em fração habitacional não altera legalmente o uso da fração, que se mantém fração habitacional. Assim, é nosso entendimento que não existiria motivo para alterar o critério de recenseamento dos Alojamentos Familiares Clássicos. Tendo sido essa a opção do INE, produziu-se uma quebra de série muito significativa, e uma alteração de fundo na definição do numerador do rácio.

Poderia argumentar-se que, tratando-se de frações que já hoje raramente apresentam um padrão de uso “típico” de uma fração habitacional (e, principalmente, como residência permanente ou com arrendamento de longa duração), não seria relevante que fossem “excluídas” do universo de

Alojamento Familiar Clássico; no entanto, o propósito do cálculo do rácio de monitorização do AL é, desde que foi instituído, o de monitorizar a “carga” que o AL representa no universo de Alojamentos Familiares Clássicos. Ou seja, o denominador é o universo de Alojamentos Familiares Clássicos da cidade, freguesia, ou Zona Turística Homogénea. Quanto mais Alojamentos Familiares Clássicos estiverem colocados como AL, maior o rácio.

Esta análise pressupõe, naturalmente, que os mesmos Alojamentos Familiares Clássicos, que estão votados a utilização como AL, também estão presentes no denominador. O que a subcontabilização dos Alojamentos Familiares Clássicos nos censos de 2021 produz é uma retirada artificial de parte significativa dos Alojamentos Familiares Clássicos com AL do denominador, no cálculo do rácio de AL. Assim, os valores de rácio calculados com base no número de Alojamentos Familiares Clássicos recenseados em 2021 são distorcidos, de forma muito significativa, por uma redução não justificável do denominador.

De acordo com o critério do uso licenciado da fração, o número de Alojamentos Familiares Clássicos deveria ser sensível apenas a variações como:

- A construção de novos edifícios residenciais ou a reconstrução integral de edifícios arruinados, que produzisse novos fogos, não existentes no censo anterior;
- A alteração de uso de frações, anteriormente habitacionais, para um uso diferente, como serviços ou comércio, que resultaria numa redução no número de Alojamentos Familiares Clássicos;
- A ruína integral de um edifício a ponto de os fogos, que anteriormente o compunham, não serem considerados no recenseamento.

Note-se que nenhum destes fenómenos parece ter tido significado estatístico, positivo ou negativo, que justificasse a perda de 6 000 fogos no Centro Histórico, dado que a única tendência clara com alguma relevância urbanística foi a de reabilitação de edifícios. A alteração de uso de edifícios inteiros para uso turístico será relevante em algumas subsecções onde se instalaram unidades hoteleiras, mas apenas nessas, pelo que não justifica, do ponto de vista urbanístico, o padrão generalizado de eliminação de Alojamentos Familiares Clássicos, em subsecções do centro histórico onde o uso dominante se manteve habitacional.

Como resultado, o empolamento dos rácios, à mesma data, quando calculados com Alojamentos Familiares Clássicos de 2021 no denominador, relativamente aos rácios calculados com Alojamentos Familiares Clássicos de 2011, resulta assim em exclusivo desta alteração da forma de contabilização, por parte do INE, dos Alojamentos Familiares Clássicos, que agora excluirá os AL. Reforça-se, assim, que a comparação direta de rácios calculados de uma e de outra maneira é de evitar.

O AL tem um aumento recente (desde 2019, Quadro 18), generalizado nas freguesias, à exceção de Santa Maria Maior, Parque das Nações, Santo António e São Vicente, num total de 1 138 unidades.

Apesar de todos os constrangimentos, tratando-se de dados oficiais, os novos rácios têm de ser calculados com base nos dados definitivos dos Censos de 2021. O Quadro 20 ilustra a alteração da relação do AL com os Alojamentos Familiares Clássicos, decorrente do novo inventário do parque habitacional realizado pelo INE. Da observação dos novos rácios constata-se, na generalidade das freguesias, um impacte suave, da ordem das décimas ou de 1% e a manutenção dos casos de suspensão; no entanto, o efeito da alteração do número de Alojamentos Familiares Clássicos para os dados de 2021 é muito significativo nas duas freguesias que reúnem o mais alto número de AL – Santa Maria Maior e Misericórdia – que vêm o rácio agravado, respetivamente +19,6% e +8,2%. Já anteriormente se referiu que uma observação mais minuciosa do território gerará maiores diferenças devido ao critério de contabilização de Alojamentos Familiares Clássicos do INE.

Apresenta-se de seguida o rácio mais recente, calculado para novembro de 2022 e usando como denominador os dados de Alojamentos Familiares Clássicos recentemente disponibilizados (2021). Este rácio não compara diretamente com os calculados anteriormente, dada a quebra de série e alteração da definição do denominador. Também não permite uma análise à ZTH, diretamente comparável com as anteriores, pois os limites destas eram configurados com base nas subsecções de 2011, que sofreram profundas alterações. Destaca-se assim que o rácio apresentado de seguida inicia uma nova série estatística.

Observando o valor mais recente do rácio de Alojamento Local relativamente ao nº de Alojamentos Familiares Clássicos à subsecção estatística (2021) e cruzando-o com os limites das Zonas Turísticas Homogéneas (Figura 25), é visível que os limites das ZTH reproduzem com alguma fidelidade os limites dos bairros com maior pressão turística e maior presença de AL.

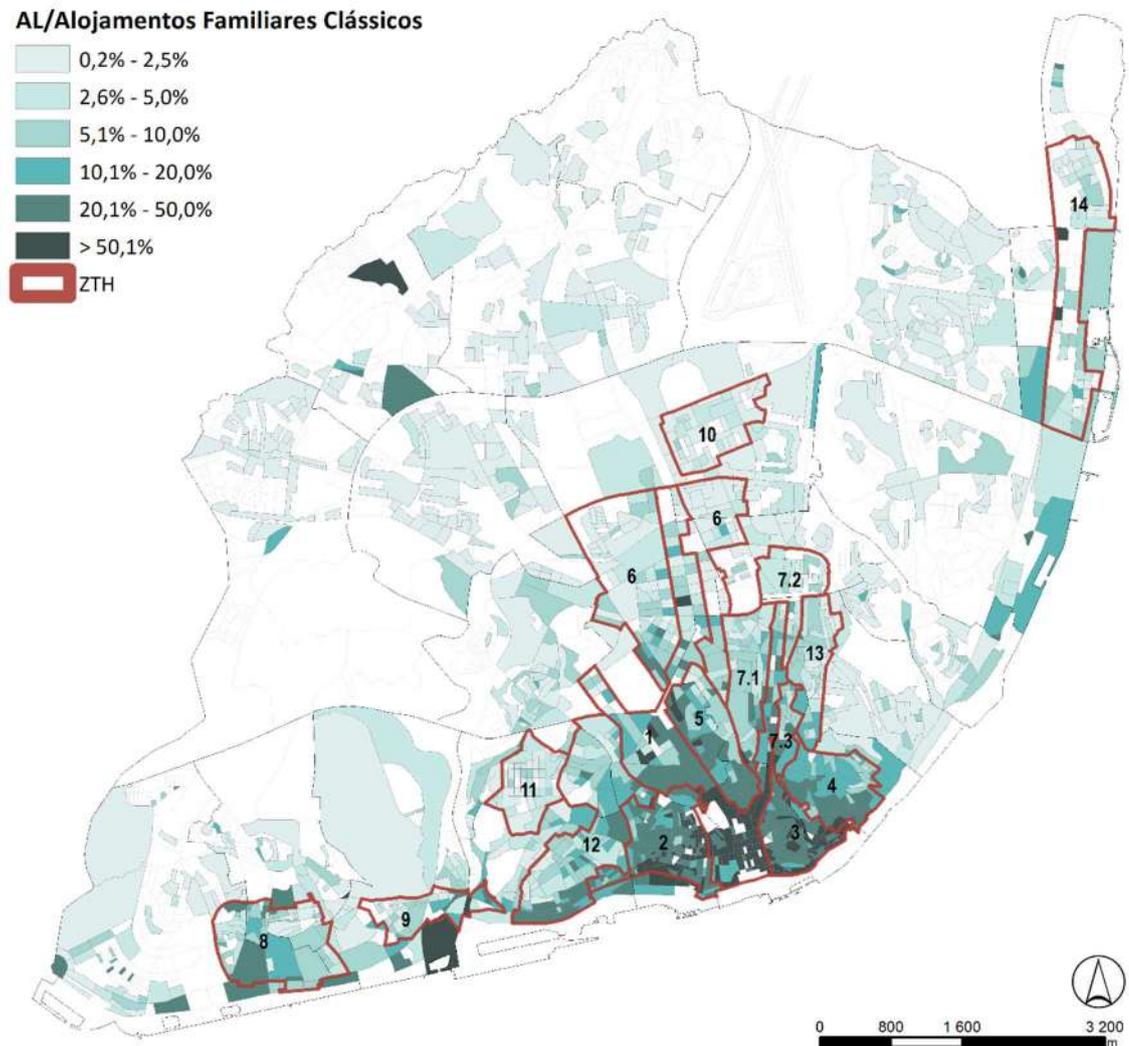
As ZTH do Centro Histórico apresentam, de forma quase homogénea, rácios superiores a 20%. Numa coroa que abrange bairros como a Lapa, Estrela, Avenida Almirante Reis ou Belém, temos comportamentos um pouco mais heterogéneos, com algumas subsecções com rácios um pouco menores, mas acima dos 5-10%. De salientar que, dentro da grande ZTH que abrange toda a cidade à exceção das zonas de maior pressão turística, é observável alguma concentração em polos de maior acessibilidade, mas sempre com rácios bastante inferiores aos limiares de contenção.

Quadro 20 – Rácio entre Alojamento Local (novembro de 2022) e Alojamentos Familiares Clássicos (dados de 2011 e de 2021\*), por freguesia

FREGUESIAS	N.º AFC* 2011	N.º AFC* 2021	RÁCIO EM VIGOR	RÁCIO 2021
1. Ajuda	8 884	8 811	3,6%	3,6%
2. Alcântara	8 886	8 858	5,5%	5,5%
3. Alvalade	18 756	18 871	1,7%	1,7%
4. Areeiro	12 529	12 529	2,8%	2,8%
<b>5. Arroios</b>	20 997	20 848	<b>15,1%</b>	<b>15,2%</b>
6. Avenidas Novas	14 427	14 777	7,2%	7,0%
7. Beato	7 784	7 519	1,8%	1,8%
8. Belém	9 438	9 374	4,8%	4,9%
9. Benfica	21 289	20 880	0,5%	0,5%
10. Campo de Ourique	13 781	13 624	4,3%	4,3%
11. Campolide	9 224	9 103	2,9%	2,9%
12. Carnide	9 294	9 009	0,4%	0,5%
<b>13. Estrela</b>	13 093	12 657	<b>11,2%</b>	<b>11,6%</b>
14. Lumiar	23 351	24 073	0,5%	0,5%
15. Marvila	16 496	16 773	0,6%	0,6%
<b>16. Misericórdia</b>	10 482	8 657	<b>39,1%</b>	<b>47,3%</b>
17. Olivais	16 938	16 942	1,2%	1,2%
18. Parque das Nações	11 513	11 321	4,1%	4,2%
19. Penha de França	17 785	17 691	4,1%	4,1%
20. Santa Clara	10 916	10 900	0,2%	0,2%
<b>21. Santa Maria Maior</b>	10 605	7 692	<b>51,7%</b>	<b>71,3%</b>
<b>22. Santo António</b>	8 483	8 252	<b>25,9%</b>	<b>26,7%</b>
23. São Domingos de Benfica	19 833	20 309	0,8%	0,8%
<b>24. São Vicente</b>	10 892	10 170	<b>16,1%</b>	<b>17,2%</b>
<b>LISBOA - TOTAL</b>	<b>325 676</b>	<b>319 640</b>	<b>7,4%</b>	<b>7,5%</b>

Fonte: INE- Censos de 2011 e 2021 (AFC - Alojamentos Familiares Clássicos em 2011 e em 2021). \*Os Alojamentos Familiares Clássicos excluem em 2021, de acordo com o INE, os Alojamentos Locais considerados ativos à data do recenseamento, pelo que a variação apresentada, incluindo no “Rácio 2021”, deverá ser sempre analisada à luz desta informação; Alojamento Local – dados RNAL-Turismo de Portugal referentes a novembro de 2022. Nota : Valor ponderado - A contagem ponderada equivale ao N.º Utentes/5; quando N.º de Utentes for <5, esse AL toma o valor de 1.

Figura 25 – Rácio Alojamento Local/ Alojamentos Familiares Clássicos em novembro de 2022 com limites das Zonas Turísticas Homogéneas



Fonte: Turismo de Portugal - RNAL, novembro 2022; Alojamento Local ponderado. Rácio calculado com dados de Alojamentos Familiares Clássicos de 2011; Zonas Turísticas Homogéneas em vigor, delimitadas de acordo com subsecções estatísticas de 2011; dados representados sobre subsecções estatísticas INE 2021

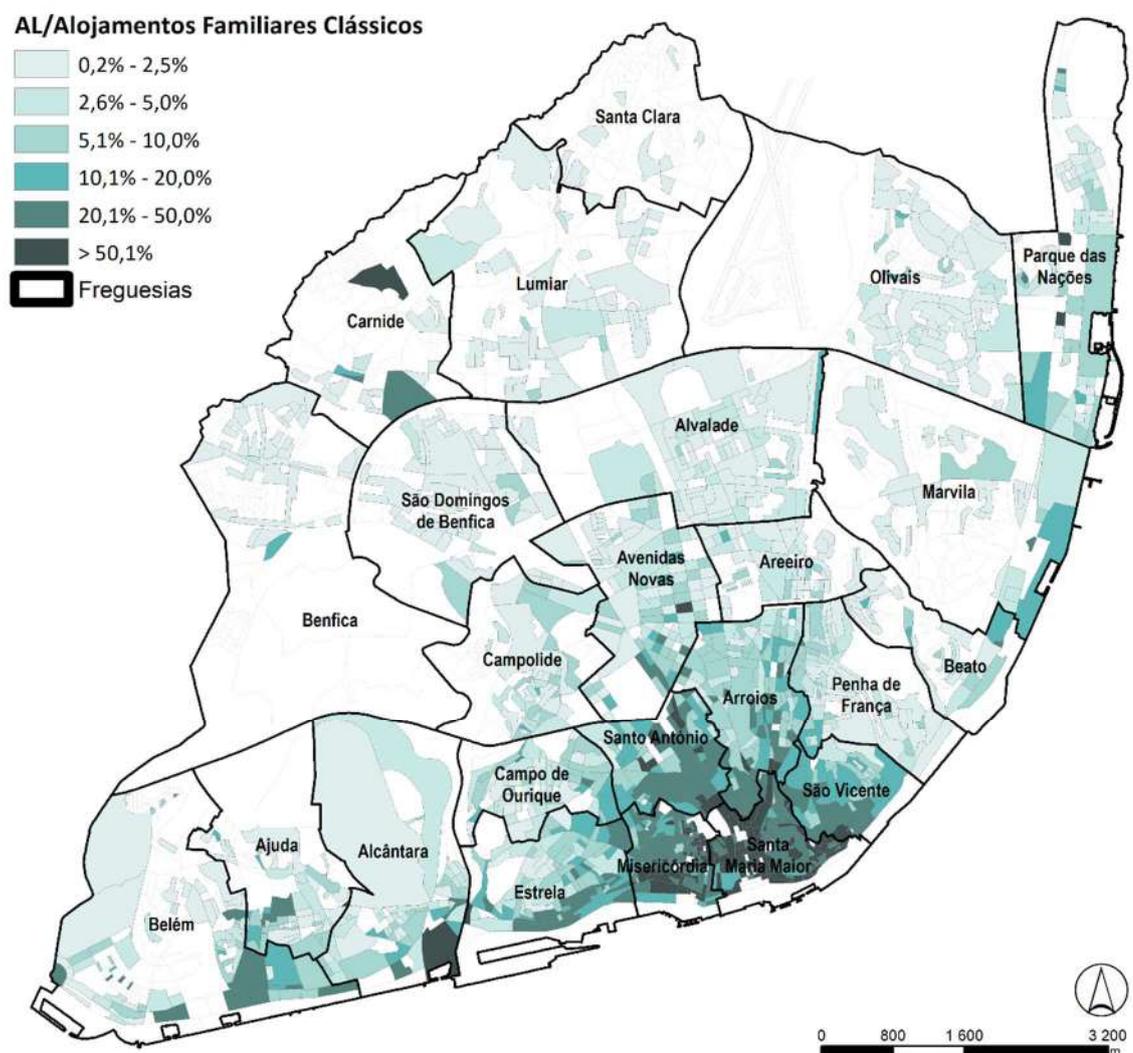
**Legenda:**

**1** - Baixa/ Av. Liberdade/ Av. República/ Av. Almirante Reis; **2**- Bairro Alto/Madragoa; **3** - Castelo/ Alfama/ Mouraria; **4** – Graça; **5** - Colina de Santana; **6**- Av. Novas; **7.1**- Zona Envolvente Almirante Reis - Encosta Poente; **7.2** - Zona Envolvente Almirante Reis - Bairro Atores / Arroios; **7.3** - Zona Envolvente Almirante Reis - Bairro das Colónias; **8** – Ajuda; **9** - Alcântara; **10** – Alvalade; **11**- Campo de Ourique; **12** - Lapa/Estrela; **13** - Penha de França; **14**- Parque das Nações; **15** - Restante cidade

Vendo os mesmos dados sobrepostos aos limites das freguesias (Figura 26), é visível que praticamente todas as subsecções das freguesias de Santa Maria Maior e Misericórdia apresentam rácios superiores ao limiar da contenção absoluta (>20%).

As freguesias de Santo António e São Vicente apresentam em quase todo o território rácios à subsecção superiores a 10%, o limiar da contenção relativa, enquanto as freguesias da Estrela e Arroios apresentam áreas com rácios superiores a 10% e quase todo o território acima dos 5%. O comportamento nas freguesias de Alcântara, Ajuda, Belém, Avenidas Novas, Campo de Ourique e Parque das Nações é mais heterogéneo, mas são já visíveis áreas no interior dessas freguesias com rácios significativos de AL. Na restante cidade, o AL é residual, sendo raras as subsecções com rácios superiores a 2,5%.

Figura 26 - Rácio Alojamento Local/ Alojamentos Familiares Clássicos em novembro de 2022 com limites das freguesias



Fonte: Turismo de Portugal - RNAL, novembro 2022; Alojamento Local ponderado. Rácio calculado com dados de Alojamentos Familiares Clássicos de 2011; dados representados sobre subsecções estatísticas INE 2021

## 6.4 Fiscalização e vistorias

O Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, que aprovou o RJEEAL, estabeleceu que a Câmara Municipal territorialmente compete realizar, no prazo de 30 dias após a apresentação da mera comunicação prévia, uma vistoria para verificação do cumprimento dos requisitos estabelecidos.

Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 62/2018, foi atribuída competência às câmaras municipais para fiscalizarem o cumprimento do disposto no RJEEAL, bem como para instruir os respetivos processos e aplicar as respetivas coimas e sanções acessórias, competências que, até à data, pertenciam apenas à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE).

A Câmara Municipal passou ainda a poder deduzir oposição ao registo, caso haja incorreta instrução do pedido, violação das restrições à instalação decididas pelo município ou falta de autorização de utilização adequada do edifício.

A avaliação destes requisitos, bem como a realização de vistoria obrigatória e fiscalização, exigiram um esforço acrescido por parte dos serviços da Câmara Municipal. Face ao número de pedidos de registo e ao facto de não existir um serviço dedicado ao AL, os serviços não tiveram capacidade para exercerem plenamente as competências atribuídas em matérias de fiscalização, nem de procederem à realização de vistorias aos estabelecimentos de AL. Salienta-se que, durante a pandemia, a fiscalização a estabelecimentos de Alojamento Local ficou suspensa, exceto em casos urgentes.

Com a criação do Grupo de Trabalho de Urbanismo Comercial e Alojamento Local (GUCAL), em novembro de 2020, os estabelecimentos de Alojamento Local, alvo de queixas, passaram a ser fiscalizados. Por determinação do Executivo, a Câmara Municipal de Lisboa começou a efetuar vistorias obrigatórias ao AL, nos termos do artigo 8º do RJEEAL, a partir de maio de 2022.

As queixas referentes a estabelecimentos de AL são encaminhadas, de acordo as respetivas competências, para diversos serviços e entidades. Nos termos do RJEEAL, nos casos em que o município verifique que o estabelecimento é explorado sem registo para o efeito, comunica o facto à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE).

De igual modo, considerando que o ruído produzido por AL se enquadra no ruído de vizinhança, a competência de fiscalização nesta matéria encontra-se a cargo das autoridades policiais. A fiscalização de AL depende de diversas entidades (Quadro 21), por exemplo: quando a CML recebe uma denúncia relativa a uma morada para a qual não existe registo de AL, a situação é comunicada de imediato à ASAE, que é a entidade responsável pela verificação de situações de “AL” não legalizado.

Quadro 21 – Queixas recebidas pelo GUCAL e entidades com competência por assunto

ASSUNTO	COMPETÊNCIA
AL não legalizado	ASAE
Ruído (ruído de vizinhança)	PM e PSP
Falta de requisitos	GUCAL e ASAE
Obras ilegais	GUCAL
Insalubridade, insegurança e/ou sobrelotação	PM, UCT/CML, PSP, GFAH/IHRU
Faturação	Autoridade Tributária
Lixo	As queixas de resíduos sólidos (lixo) são acompanhadas pelas entidades competentes - juntas ou serviço de Higiene Urbana (CML)

Nota: As queixas de AL ilegal são automaticamente encaminhadas para a PM e para a ASAE.

As queixas de ruído (ruído de vizinhança) são acompanhadas pela PM e PSP.

As queixas de resíduos sólidos (lixo) são acompanhadas, consoante a situação, pelas juntas ou serviços municipais de Higiene Urbana.

Os serviços de Urbanismo da CML, nomeadamente através do GUCAL, têm competência na verificação dos requisitos para funcionamento do AL, averiguação e reporte de obras ilegais. Queixas de ruído são tipicamente verificadas pela Polícia Municipal e queixas de lixo são acompanhadas pelas entidades competentes, que podem ser os serviços municipalizados ou as juntas de freguesia, consoante a situação.

Na sequência de fiscalização iniciada por denúncia ou vistoria por novo registo, ainda que se confirme no local não se tratar de um fogo titulado para exploração como AL, ou que não esteja no momento a ser usado como tal (por exemplo, um fogo titulado para AL mas onde se verifica que existe um arrendamento ativo), caso se detete a existência de situações de insalubridade, insegurança, ou sobrelotação, as situações poderão ser comunicadas à Unidade de Coordenação Territorial (UCT/CML) ou à Polícia Municipal, que podem promover fiscalizações. Consoante as características das situações, estas poderão ser reencaminhadas para o Gabinete de Fiscalização do Arrendamento Habitacional do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (GFAH/IHRU), para a PSP, ou para a Autoridade Tributária (AT).

Foram realizadas 83 vistorias desde maio de 2022 (Quadro 22), 81 fiscalizações e produzidos 209 cancelamentos, desde novembro de 2019 até ao final de dezembro de 2022 (Quadro 23), verificando-se que cerca de 9 em cada 10 situações (moradas) visadas não se tratava efetivamente de AL, mas de outras formas de ocupação.

Com efeito, e no âmbito da fiscalização do AL, tem-se observado que, quando se procede à vistoria que é realizada aquando da instalação da atividade de AL para novos títulos, apenas cerca de 1 em cada 10 reúne condições para entrar em atividade. Os motivos de recusa prendem-se essencialmente com o incumprimento dos requisitos previstos no próprio Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local (RJEAL), mas também pela verificação de realização de obras ilegais ou mesmo à desistência por parte da entidade exploradora, pelo facto de os imóveis estarem afetos a habitação própria ou arrendamento de longa duração.

#### Quadro 22 – Vistorias realizadas a AL e resultados produzidos

<b>Vistorias 83*</b>	<b>8</b> Alojamentos encontram-se aptos
	<b>6</b> Verificou-se a existência de obras ilegais. Além da oposição ao registo, procedeu-se à notificação do proprietário para reposição da legalidade.
	<b>7</b> A entidade exploradora voluntariamente procedeu à desistência do pedido em virtude do imóvel estar afeto a outro fim.
	<b>62</b> Verificou-se o incumprimento dos requisitos previstos no RJEAL.

\*desde maio de 2022

Desde novembro de 2019, procedeu-se ao cancelamento de 206 licenças de AL, 190 das quais por não serem compatíveis com as exceções previstas para zonas de contenção, 9 por decisão de Assembleia de Condóminos e 7 por não cumprirem requisitos previstos no RJEAL.

#### Quadro 23 – Cancelamentos de registos de AL e motivos

<b>Cancelamentos 209**</b>	<b>10</b> Cancelamentos nos termos do artigo 9º do RJEAL (assembleia de condóminos)
	<b>190</b> Cancelamentos nos termos do n.º1 b) do artigo 9º do RJEAL (referentes a instalação de novo Alojamento Local em violação de áreas de contenção).
	<b>9</b> Cancelamentos nos termos do n.º1 c) do artigo 9º do RJEAL por incumprimento dos requisitos estabelecidos

\*\*desde novembro de 2019

Tem sido reforçada, por especialistas, serviços da CML e juntas de freguesia, a ideia de que a eficácia da regulação do Alojamento Local passa pela fiscalização sistemática das unidades tituladas, no sentido de mitigar os impactes mais adversos da atividade. Pretende-se nomeadamente reduzir os conflitos de vizinhança que resultam em queixas de ruído, lixo, ou sensação de insegurança. Deve salientar-se, no entanto, que a experiência de fiscalização e acompanhamento das queixas por parte dos serviços da CML revela que uma parte significativa das queixas, após verificação no local, se relaciona com estabelecimentos que não estão titulados (“ilegais”) ou apartamentos com arrendamentos de curta duração, nos quais a intervenção da CML é limitada. Nestas situações, é feita a comunicação à ASAE e outras autoridades competentes.

Este aspeto reforça a necessidade de complementar a ação de fiscalização dos serviços da CML (que, apesar de já ser feita, precisa naturalmente de reforço de capacidade), com uma mais franca e estreita cooperação com as restantes entidades com responsabilidades na fiscalização e penalização de situações de incumprimento. O ajuste do quadro legal, no sentido da clarificação dos meios de monitorização, da titularidade/propriedade, ou da medição de impactes como o ruído pode igualmente contribuir para uma mais eficaz monitorização e acompanhamento das queixas.

## 6.5 Exceccionalidades

O pedido de autorização exceccional de novos estabelecimentos de alojamento local em áreas de contenção é dirigido à Câmara Municipal de Lisboa, mediante a apresentação de requerimento junto dos serviços municipais. No prazo de 90 dias contados da data de entrada do respetivo pedido nos serviços municipais competentes, os Vereadores deliberam em reunião de câmara sobre o pedido de autorização exceccional em áreas de contenção.

Em caso de deferimento do pedido, a autorização exceccional de novos estabelecimentos de alojamento local em áreas de contenção é conferida por um prazo de cinco anos, ou, tratando -se de reabilitação de edifícios em ruínas ou reabilitação integral de edifícios devolutos há mais de três anos, por um prazo máximo de dez anos, a definir pela Câmara Municipal de Lisboa, em função do valor do investimento a realizar. A autorização exceccional caduca no termo do respetivo prazo e considera -se o estabelecimento de alojamento local como não registado ou como apresentando registo desatualizado, para efeitos de fiscalização.

Desde 15 de dezembro de 2021 foram realizados 41 pedidos de autorização exceccional (Quadro 24). Todos os processos foram analisados no âmbito do RMAL e das suas autorizações exceccionais. Como referido, todos os pedidos de “Autorização Exceccional” e de “Informação Prévia”, incluindo indeferimentos, são submetidos a reunião de Câmara.

Até ao final de 2022, foram deferidos 13 pedidos (11 pedidos de autorização exceccional e 2 pedidos de informação prévia) e indeferidos 29 pedidos. A distribuição geográfica destes pedidos pelas Freguesias é apresentada no Quadro 24. Todos os deferimentos são referentes a imóveis em área de contenção relativa. Dos indeferimentos, 23 são referentes a áreas de contenção absoluta e 6 em áreas de contenção relativa. As autorizações exceccionais foram conferidas pelo prazo de 5 anos.

Um dos processos foi atribuído por se tratar de fração autónoma que mudou a respetiva utilização de serviços para habitação nos últimos 2 anos. Os restantes processos deferidos incidiram sobre imóveis devolutos há mais de três anos, num estado de conservação mau ou péssimo, que foram objeto de

obras de reabilitação, tendo subido, pelo menos, dois níveis de conservação. A maioria dos pedidos dizem respeito a imóveis alienados no âmbito do Programa “Reabilita Primeiro Paga Depois”, em Hasta Pública.

De salientar que não vigorou nenhum contrato de arrendamento para fins habitacionais nos cinco anos anteriores aos pedidos de autorização em qualquer dos pedidos deferidos.

**Quadro 24 – Número de pedidos de exceção em áreas de contenções e respetiva deliberação por freguesia**

<b>Pedidos excepcionais 41***</b>	São Vicente	<b>17</b> dos quais 13 deferidos (todos em contenção relativa) e 4 Indeferidos (também em contenção relativa). Dos deferimentos, 11 foram autorizações excepcionais e 2 informações prévias. Os motivos de deferimento foram a excecionalidade de reabilitação bem como cumprirem a subida de 2 níveis de certificação energética e uma alteração de uso de serviços para habitação.
	Santa Maria Maior	<b>15</b> dos quais 15 indeferidos.
	Santo António	<b>4</b> dos quais 4 indeferidos.
	Arroios	<b>3</b> dos quais 3 indeferidos (1 em contenção absoluta e 2 em contenção relativa).
	Avenidas Novas	<b>1</b> dos quais 1 indeferido.
	Estrela	<b>1</b> dos quais 1 indeferido.

Fonte: GUCAL, dados entre 15 de dezembro de 2022 e 30 de dezembro de 2022

Os processos deferidos incidiram sobre imóveis alienados no âmbito do Programa “Reabilita Primeiro Paga Depois”- Hasta Pública , encontravam-se em estado de ruína e maioritariamente , emparedados. Sofreram obras de reabilitação, tendo-se verificado um melhoramento do estado de conservação e desempenho energético, tendo sido cumpridos os requisitos do art. 6º do RMAL, estando reunidos os pressupostos para que as frações habitacionais possam ser registadas como estabelecimento de Alojamento Local, por um prazo máximo de 5 anos.



## 7 ANÁLISE CONCLUSIVA DAS PRINCIPAIS TENDÊNCIAS IDENTIFICADAS

### Evolução do turismo e Alojamento Local em Lisboa

O AL regista, a partir de 2014 e 2015, um crescimento exponencial, tendo o número de novas licenças excedido, largamente o número de licenças cessadas desde o início do registo no RNAL. Assinalou-se um **abrandamento de crescimento em 2019, ano que marca a estabilização da evolução pronunciada do AL**. Durante a pandemia (2020), registou-se mesmo uma inversão, com o número de licenças cessadas a superar o número de novas licenças. Apesar de uma recuperação, a partir de junho de 2021, do número de anúncios nas plataformas, mantém-se até hoje (dezembro de 2022) uma relativa estabilização do número total de licenças em valores próximos dos registados desde 2019.

Assim, **a entrada em vigor das zonas de contenção com a aprovação do RMAL, em novembro de 2019, aparenta ter contribuído para esta desaceleração do crescimento do número de licenças**, iniciada mais de um ano antes do início da pandemia.

Na comparação entre o número de anúncios nas plataformas e o número de licenças, deteta-se um número muito superior de licenças, indicativo da existência de vários AL designados por “AL fantasma” – com licença, mas sem exploração ativa – para o qual terá contribuído a busca de licença na antecipação de entrada em contenção ou suspensão de certas áreas geográficas. No 3º trimestre de 2022 e de acordo com dados da Confidencial Imobiliário, **apenas cerca de 35,9% dos Apartamentos AL titulados na cidade apresentavam sinais de atividade**.

### Relação do Alojamento Local com empreendimentos turísticos

**Em termos de distribuição espacial verifica-se que o AL está presente, ainda que de forma desigual, em toda a cidade, enquanto os ET estão circunscritos a determinadas áreas**, estando totalmente ausentes nas freguesias de Ajuda, Beato, Carnide, Lumiar, Marvila e Santa Clara.

**Ambos se localizam, preferencialmente, nas freguesias do Centro Histórico e do Centro**, estando os ET mais circunscritos aos eixos viários principais, designadamente nas freguesias de Santo António, Santa Maria Maior, Avenidas Novas e Arroios que, no conjunto, detêm 79% do total destes ET.

**No que respeita à modalidade/tipologia, verifica-se que no caso do AL predomina o Apartamento, com 89%, e nos ET predomina o Hotel, com 88%.**

**A instalação dos estabelecimentos de AL na cidade é bastante mais rápida e intensa do que a dos ET, aparentando ter sido a principal forma de resposta ao crescimento fortíssimo na procura turística**

**na década passada.** Uma explicação poderá ser uma maior inércia na resposta hoteleira tradicional, dados os tempos de planeamento, licenciamento e entrada em atividade.

Já o AL permite uma rápida adaptação de frações habitacionais existentes e uma entrada em funcionamento com prazos significativamente mais curtos, permitindo resposta mais célere a uma procura acrescida. Ainda assim, o crescimento do AL não se deu à custa da oferta em ET tradicionais, dado que esta última manteve crescimento, ainda que a um ritmo mais constante, ao longo de todo este período. **O ano de 2019 marca um forte abrandamento da expansão do AL, que hoje apresenta ritmos de crescimento mais próximos dos do ET.**

Os ET, embora com um menor número de unidades, mantiveram uma capacidade total de alojamento superior ao AL até 2016, ano em que a capacidade do AL ultrapassou definitivamente a capacidade em ET. **O AL representa hoje cerca de 71% da capacidade total de alojamento.**

### Monitorização da evolução do Alojamento Local na cidade

A observação ampliada às freguesias revela que, **após a aprovação do RMAL as freguesias que integram ZTH em contenção perderam algumas das suas unidades** e, de uma forma mais ou menos pronunciada, todas as restantes assinalam novos registos. A exceção está no Parque das Nações.

Assim, as mesmas áreas que receberam o crescimento mais explosivo do AL antes da declaração das áreas de contenção são, maioritariamente, as mesmas onde hoje se nota um maior abrandamento do número de novas licenças, após a entrada em vigor das restrições à atribuição de novas licenças. As freguesias com maiores rácios de AL são, aliás, as que registam no período mais recente uma redução do número de licenças em vigor.

**Estes rácios foram sendo monitorizados, desde a aprovação do RMAL, com recurso ao cálculo do quociente entre o número de AL e o número de Alojamentos Familiares Clássicos. Calculados mensalmente, os rácios foram monitorizados, na sua evolução, à freguesia e por ZTH.**

### Monitorização da evolução do Alojamento Local durante a vigência do RMAL

Com base nos Censos de 2011, **após a aprovação do RMAL e até novembro de 2022 verifica-se que as ZTH vizinhas, das que estão em contenção absoluta, são aquelas onde o acréscimo de AL neste período se revela mais significativo:**

- ZTH da Lapa/ Estrela com o maior aumento de todas (variação AL +176; variação rácio + 1,4%) o que lhe confere um rácio de 11% e, portanto, de passagem a contenção relativa;

- ZTH da Zona Envolvente da Almirante Reis – Encosta Poente (variação AL +154; variação rácio 2%);
- ZTH das Avenidas Novas (variação AL +148; variação rácio 0,8%).

Numa proporção idêntica e portanto significativa, ocorre o decréscimo de AL nas ZTH Castelo/ Alfama/ Mouraria (-161) e do Bairro Alto/ Madragoa (-142), o que corresponde a um decréscimo de -1,8% e de -1,1% do Rácio, ou seja, de uma **diminuição da ocupação dos alojamentos familiares clássicos com AL, em área de contenção absoluta**. De resto todas as áreas de contenção absoluta e relativa revelam uma libertação de alojamentos em maior ou menor proporção.

Ainda de referir que o valor de acréscimo de AL (+95) em Alcântara agravou o rácio em 1,9%.

### Definição de rácios a partir dos Censos de 2021

Da análise dos dados definitivos dos Censos de 2021, verificou-se que o INE não contabilizou de forma sistemática os Alojamentos Familiares Clássicos ocupados com AL. Esta alteração na forma de recenseamento dos Alojamentos Familiares Clássicos, entretanto confirmada pelo próprio INE, **produz uma efetiva quebra de série no denominador até agora utilizado no cálculo do rácio de AL/ Alojamentos Familiares Clássicos**. Na prática, está-se a excluir do denominador grande parte dos elementos que compõem o numerador, pelo que o próprio conceito do Rácio é parcialmente comprometido com a alteração dos dados. **Confirma-se assim que o decréscimo na cidade de cerca de 6 000 Alojamentos Familiares Clássicos, no período intercensitário, incide fortemente sobre as áreas onde se regista maior presença de AL e ET** e, paralelamente, sem registo de dinâmica significativa de alteração de uso ou de demolições nos serviços camarários. Não existe alteração do uso da fração habitacional para outro uso.

### Fatores de distorção positiva e negativa no número de unidades de Alojamento Local em exploração efetiva

Verifica-se que o número de AL anunciados nas plataformas é **significativamente inferior ao número de AL titulado em Lisboa**. A estes AL, que produzem uma inflação relativamente ao número em efetiva exploração ativa, **contrapõem-se as situações de ilegalidade, fraude, ou subreporte de unidades em exploração**, que por seu turno poderão estar a contribuir para a subestimação de parte do universo de AL.

As situações referidas são essencialmente reportadas à Câmara Municipal por relato de intervenientes locais, Juntas de Freguesia, ou especialistas, sendo de difícil monitorização. Lisboa, como outras cidades, lida com alguma imprecisão e deficiente verificação dos dados declarados nos anúncios nas plataformas. Sendo **desejável que as plataformas possam contribuir para uma monitorização e**

**fiscalização mais eficaz da legalidade e correção da informação relativa ao AL**, a verdade é que tal dependerá muito provavelmente da aprovação de regulação de nível comunitário.

Entretanto, a Câmara Municipal procura ir obtendo um conhecimento crescente acerca dos dois fenómenos, tendo consciência que o número de unidades em efetiva exploração será necessariamente distorcido, quer positivamente, pela existência de AL-fantasma, quer negativamente, pelo conjunto de situações de fraude ou irregularidade. **A melhoria da qualidade dos dados e uma fiscalização mais ativa, para a qual podem e devem contribuir plataformas, atores locais e freguesias, poderá permitir o aperfeiçoamento do conhecimento acerca do AL na cidade.**

### Relação do Alojamento Local com a população

De 2011 para 2021, Lisboa perdeu 1,2% da população, acompanhando a redução do número de alojamentos verificada também nesta década (-1,9%). No entanto, a meio do intervalo censitário verificou-se a inversão de uma tendência de várias décadas de constante perda de população.

**Em freguesias centrais da cidade, que não no Centro Histórico, é encorajador o crescimento de população residente, que estará associado essencialmente a uma dinâmica de reabilitação do edificado e renovação da população.** De resto, mantém-se o padrão de crescimento associado a nova construção em algumas freguesias do norte da cidade, e uma recente tendência de perda de população em freguesias com população em envelhecimento, por exemplo na zona ocidental.

**No Centro Histórico, que é igualmente a área com maior presença de AL, é notória a manutenção de uma tendência de forte perda de população. Ou seja, o AL, em rácios muito elevados, parece ser mais um elemento de pressão sobre o tecido sócio urbanístico desta área, onde a reabilitação terá essencialmente contribuído para a criação de AL ou ET sem renovação de população, ao contrário do que se constata no resto da cidade.**

### Relação do Alojamento Local com a habitação e reabilitação urbana

Verifica-se uma tendência generalizada de **redução de formas de subocupação dos fogos – fogos vagos, de segunda residência, ou edifícios devolutos – e um crescimento da residência habitual na maior parte das freguesias**, denotando um mercado imobiliário muito mais dinâmico e um maior incentivo à rentabilização de frações habitacionais, relativamente a 2011.

Face aos dados do INE foi difícil apurar quais os alojamentos familiares clássicos afetos a AL (falta de critério definido). Assim, considerou-se como principal indicador da monitorização do impacte do AL na habitação o rácio entre o total de AL e o universo dos alojamentos familiares clássicos (de residência habitual, residência secundária e os vagos).

A nível do concelho e já com base nos rácios calculados com dados de Alojamentos Familiares Clássicos de 2021, **verifica-se que Lisboa apresenta um rácio de 7,5%, ou seja, um pouco menos de 8 em cada 100 alojamentos familiares clássicos poderão estar afetos a AL.**

**À freguesia, no entanto, verificam-se enormes variações neste rácio, entre as freguesias do Centro Histórico, como Santa Maria Maior (71,3%), Misericórdia (47,3%) e Santo António (26,7%), e outras onde a presença de AL é negligenciável, como Santa Clara, Carnide, Benfica, Marvila e Lumiar.**

A vasta maioria do AL ocupa frações que já anteriormente estavam licenciadas para uso habitacional. E, dentro dessas, é notória uma preferência, pelo menos numa fase inicial de expansão, pela ocupação de frações ou edifícios que se encontravam em subutilização. De facto, nota-se uma instalação de AL em números muito inferiores ao total de fogos que em 2011 se encontravam vagos ou que eram de segunda residência. A “carga” de AL sobre o parque habitacional é reduzida em quase toda a cidade, não superando 1/3 do total de fogos que se encontravam, em 2011, em subutilização.

Esta tendência é, mais uma vez, contrariada apenas nas freguesias do Centro Histórico, onde o total de AL já supera o número de fogos que não estavam afetos a residência principal em 2011. Ou seja, é expectável que nessas subsecções do Centro Histórico tenha existido um fluxo considerável de venda de imóveis ou a sua retirada do mercado de arrendamento e a sua posterior colocação como AL. A exceção são subsecções estatísticas da Baixa, especulando-se que pudessem estar afetas a outros usos ou devolutas no momento do recenseamento de 2011. Comparando a presença de fogos que, em 2011, se encontravam em “subutilização” (residência secundária ou vagos) com a percentagem de AL no total do parque habitacional (rácio em 2022), verifica-se que o AL se instalou preferencialmente em áreas onde existiam, no início da década, mais fogos “disponíveis”, isto é, vagos ou apenas temporariamente ocupados.

### **Relação do Alojamento Local com o mercado imobiliário**

**Da análise de todos os dados e do impacte que o AL provoca nos valores imobiliários habitacionais, podemos ter presente que o AL gera impacte essencialmente por gerar uma alternativa de investimento, provocando uma procura direcionada para este tipo de ativos, pela expectativa de uma maior rentabilidade deste tipo de utilização.** Este facto repercute-se num aumento da procura que estaria até então em outros tipos de usos, frações comerciais de serviços, investimento alternativos.

O valor médio do arrendamento na cidade (€/m<sup>2</sup>) aumentou, entre 2011 e 2022, em 67%. No entanto, em cenário de contração de mercado como o verificado durante a pandemia, constatou-se que nas freguesias onde o AL tem uma grande implantação a diminuição da procura de alojamentos locais direcionou os proprietários para o arrendamento tradicional de longa duração. Durante esse período,

a oferta de imóveis para arrendamento aumentou, a procura manteve-se elevada, mas deu-se uma diminuição do preço de arrendamento (-7% na média da cidade).

Os valores médios de venda (*asking price*) praticados tiveram um aumento muito forte em toda a cidade. Na média da cidade, entre 2011 e 2022 (barra verde-claro), o preço de venda (€/m<sup>2</sup>) aumentou 123%. O valor mais-que-duplicou em todas as freguesias à exceção de Olivais, Santa Clara, Benfica e Ajuda. Alcântara (204,4%) registou o maior aumento neste período, seguida de Marvila (190,3%), Campolide (186,6%), Santo António (165,8%) e Santa Maria Maior (141,6%). Ou seja, apesar de se confirmar um enorme aumento em toda a cidade do preço de venda pedido, não é perceptível um padrão claro de associação de uma maior concentração de AL a um crescimento maior no valor de venda, por comparação com outras áreas da cidade.

### Autorizações excecionais em áreas em contenção

**O número de autorizações excecionais atribuídas em áreas em contenção tem sido muito reduzido. Dos 43 pedidos, apenas 13 foram deferidos, todos em área em contenção relativa. Nenhum pedido foi deferido em área em contenção absoluta.** No global, as condições de excecionalidade parecem, portanto, surtir o efeito desejado, de não contribuir para subverter o princípio da contenção de novos AL. Mantendo este princípio, dever-se-ia aproveitar a oportunidade de revisão do RMAL para corrigir algumas regras que se têm mostrado ineficazes ou de difícil aplicabilidade. Foi identificada pelos serviços da CML a **necessidade de garantir que hastas públicas de património imobiliário municipal não possam ter, em áreas em contenção, AL no uso futuro. Pretende-se assim evitar que património municipal possa vir a contribuir para o agravamento da pressão do AL no Centro Histórico.**

Também deverá ser aproveitada a oportunidade para reavaliar o enquadramento legal de alguns motivos de autorizações excecionais. Verifica-se a necessidade de proceder à revisão dos requisitos aplicáveis a cada uma das áreas de contenção. Designadamente, existe a necessidade de clarificar os requisitos aplicáveis às áreas de contenção absoluta, uma vez que os mesmos se afiguram difícil, não sendo claros nem objetivos, o que condiciona a celeridade na apreciação dos serviços e aplicação do regulamento. A possibilidade de **clarificar as regras de exceção relacionadas com a reconstrução como “edifício multifuncional”, conceito de difícil interpretação e que se revelou de duvidosa aplicabilidade,** poderá ser substituído por uma **medida que permita como única exceção em contenção absoluta a reconstrução/reabilitação de edifícios em ruína ou devolutos por um período prolongado que sejam recuperados para a cidade mediante a criação, em complemento ao Alojamento Local, de uma componente substancial de habitação permanente.** Considera-se que uma forma de garantir a efetiva utilização das frações residenciais como primeira habitação seria a sua integração no programa municipal de arrendamento acessível.

A modalidade “quartos” tem uma expressão residual no Concelho. No entanto, será porventura aquela onde se deveria considerar o alargamento da excecionalidade, como aliás sugerido por especialistas e stakeholders. A oportunidade de **permitir a modalidade “quartos” em áreas em contenção relativa, poderia ser vista como uma forma de permitir a utilização do AL de forma mais vincadamente relacionada com a exploração por pequenos proprietários (mediante garantia de se tratar da residência principal do mesmo) e como forma de complemento de rendimento familiar**, que tão relevante papel desempenhou na crise financeira de há uma década.

### **Dificuldades na monitorização, fiscalização, e aplicação do RMAL em vigor**

Decorridos três anos da entrada em vigor do RMAL, é possível apontar as principais dificuldades e lacunas do presente diploma, quer na perspetiva dos serviços quer na perspetiva das entidades exploradoras deste tipo de estabelecimentos ou dos municípios que passaram a conviver com a realidade do Alojamento Local, que deverão ser objeto de análise, tendo em vista a revisão do diploma.

Desde logo, poderá ser ponderada uma **eventual alteração do rácio aplicável, para determinação de áreas em contenção relativa e absoluta**. Freguesias com rácios pouco inferiores a 10% reportam já, em alguns casos, problemas de vizinhança e descaracterização de alguns eixos mais turísticos. Por outro lado, freguesias com rácios próximos de 2,5% indicam não sentir a presença de AL no seu território. Sugere-se que o limiar inferior de monitorização/contenção possa ser estabelecido num valor intermédio.

A **necessidade de alteração à delimitação das ZTH**, em virtude das modificações introduzidas pelo INE à configuração das subsecções que as compõem, **sugere a oportunidade de reavaliar se estas unidades serão as mais adequadas à monitorização**. Têm-se revelado de difícil interpretação por parte, por exemplo, das juntas de freguesia, e ultrapassam em alguns casos os limites destas, não permitindo uma leitura simples do impacte do Alojamento Local nos territórios. Não traduzem um conceito generalizadamente reconhecível pela população e atores locais. **Sugere-se assim que a unidade Freguesia, mais estável e reconhecida, poderá permitir com idêntica eficácia a monitorização da evolução do rácio para efeito de declaração de áreas em contenção, sendo aliás já a base utilizada para a monitorização e declaração de Suspensões**. Tem sido sugerida por especialistas e atores locais igualmente a oportunidade de utilizar outras unidades geográficas, como base para uma análise mais detalhada, em complemento à monitorização já efetuada à freguesia.

A nível de vistorias e fiscalização, salienta-se que existe um **conjunto alargado de entidades com responsabilidade específicas e partilhadas na monitorização e verificação de conformidade dos AL**.

As responsabilidades diretas da CML estão essencialmente limitadas à decisão de atribuição de licenças excecionais em áreas em contenção, na vistoria que verifica os requisitos para a instalação de novas unidades, e nas fiscalizações relacionadas com violações de regulamentos municipais, em questões como resíduos sólidos ou ruído. **Aquando das fiscalizações relacionadas com este tipo de queixas, é muito frequente verificar-se que o local em causa não se trata de um AL em exploração ativa.**

Acontece que a indefinição sobre quais as instâncias competentes para a resolução alternativa de eventuais litígios entre particulares e **a inexistência de um provedor ou mediador municipal para o Alojamento Local dificultam a decisão de pedidos de cancelamento, o que potencia um ambiente de conflitualidade**, com especial enfoque para os pedidos que se baseiam em fundamentos de difícil prova, sendo apresentadas duas versões distintas dos factos que, muitas vezes, não têm enquadramento legal e que poderiam ser dirimidos através de mediação, conciliação ou arbitragem. **A criação da figura de Mediador deveria assim ser efetivada.**

Existe ainda a necessidade de **aprovar as condições técnicas de instalação e funcionamento dos equipamentos de medição de ruído**, para que possa ser determinada a obrigatoriedade de instalação deste equipamento em procedimentos de fiscalização.

Persiste a dificuldade na monitorização precisa do número de unidades de AL com exploração ativa. **A distorção do número de AL com um conjunto alargado de “AL-fantasma”** - unidades com registo ativo mas sem exploração efetiva como tal – dificulta a tarefa de monitorização do AL. Sugere-se a necessidade de **reforçar o reporte regular da situação de atividade e de clarificação da condição do apresentante perante o imóvel e o AL – proprietário, titular de registo e/ou gestor – nomeadamente tirando proveito da obrigatoriedade de apresentação regular de seguro multiriscos.**

Também persiste a **dificuldade de monitorizar eficazmente a colocação de fogos sem registo de AL nas plataformas**. Na expectativa de que a legislação nacional e europeia possa permitir uma mais eficaz fiscalização e monitorização destas situações de ilegalidade, recomenda-se no imediato o **reforço dos canais privilegiados de comunicação entre freguesias, associações de moradores ou outras entidades que, pela proximidade e melhor conhecimento local, possam comunicar a ocorrência destas situações. A melhoria das formas de partilha de informação e coordenação entre as diversas entidades com responsabilidades de fiscalização deverá ser considerada, no sentido de tornar o combate à ilegalidade mais eficaz.**

## 8 CONTRIBUTOS PARA A REVISÃO DO RMAL

O presente capítulo reproduz e sistematiza os diversos contributos recebidos para a revisão do RMAL.

No capítulo 8.1 é apresentada uma síntese da participação preventiva da revisão do RMAL. Nos subcapítulos seguintes, sistematizam-se os contributos dos presidentes de junta de freguesia (8.2), peritos e stakeholders (8.3), e Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local (8.4), de acordo com três temas principais: Regulação, Monitorização e Fiscalização. Dentro destes, os contributos são classificados de acordo com 17 variáveis/tópicos (Quadro 25).

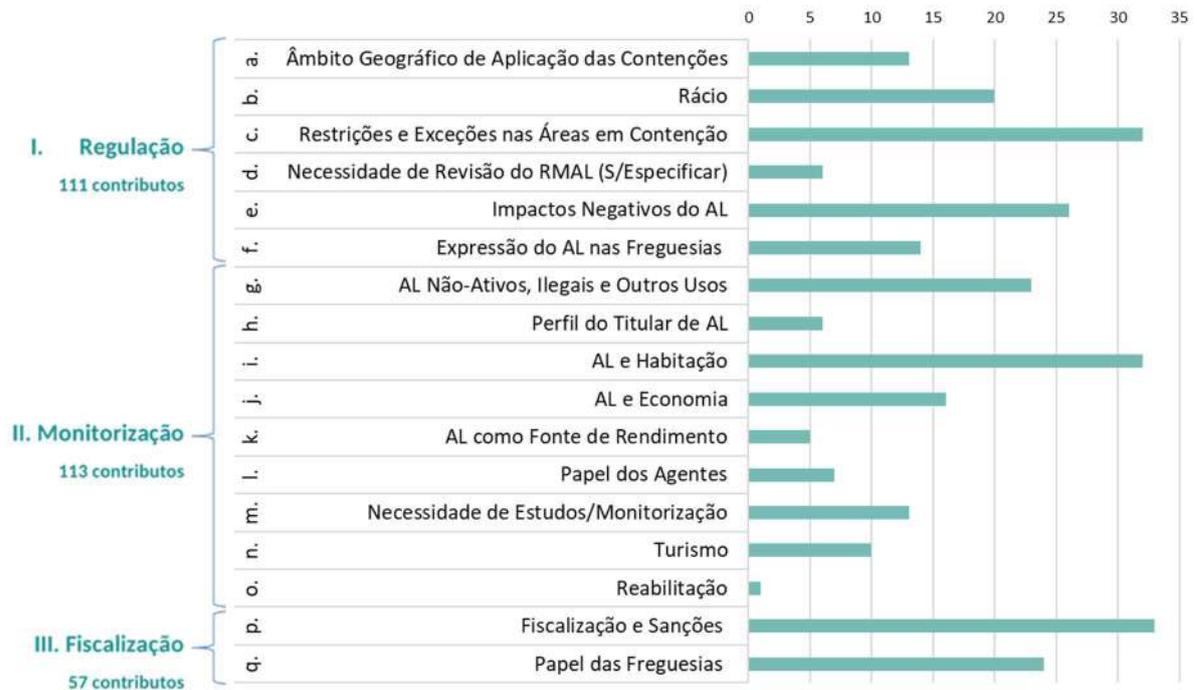
Quadro 25 – Temas e variáveis de sistematização dos contributos recebidos

TEMAS	TÓPICOS/ VARIÁVEIS
<b>I. REGULAÇÃO</b>	a. Âmbito geográfico da aplicação das Contencções
	b. Rácio
	c. Restrições e exceções nas áreas em contencção
	d. Necessidade de revisão do RMAL (s/ especificar)
	e. Impactes negativos do AL
	f. Expressão do AL nas freguesias
<b>II. MONITORIZAÇÃO</b>	g. AL não-ativos, ilegais e outros usos
	h. Perfil do titular de AL
	i. AL e Habitação
	j. AL e Economia
	k. AL como fonte de rendimento
	l. Papel dos agentes
	m. Necessidade de Estudos/ Monitorização
	n. Turismo
<b>III. FISCALIZAÇÃO</b>	o. Reabilitação
	p. Fiscalização e sanções
	q. Papel das freguesias

Por último é reproduzida na íntegra, na subsecção 8.4.2, a ata da 2ª reunião da Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local, onde os membros tiveram oportunidade de apresentar as suas recomendações para a revisão do regulamento.

Os contributos foram recebidos em 3 reuniões com juntas de freguesia, uma reunião com um painel alargado de peritos e stakeholders, e em duas sessões do CAAL, na segunda das quais se emitiram pareceres. No total, participaram nestas reuniões 59 participantes, representando 45 entidades. Sistematizam-se na Figura 27 os contributos recebidos de acordo com a classificação apresentada anteriormente.

Figura 27 – Sistematização dos contributos recebidos por tema e tópico/variável



Destaca-se o elevado número de contributos recebidos relativos à questão das restrições e exceções nas áreas em contencção (Regulação), questões relacionadas com o alojamento local e habitação (Monitorização), e implementação de fiscalização e sanções (Fiscalização).

## 8.1 Participação preventiva

Foi elaborado um relatório “Participação Pública: Contributos para a revisão do RMAL”<sup>12</sup>, pela Divisão de Monitorização, em julho de 2022. Apresenta-se de seguida uma breve síntese do seu conteúdo.

O período de Participação Pública com vista à alteração do Regulamento Municipal de Alojamento Local (RMAL) decorreu entre os dias 2 e 27 de Maio de 2022. Tornou-se público o início do procedimento de alteração do RMAL, para efeitos de recolha de contributos. A divulgação foi feita na Plataforma <https://www.lisboa.pt/cidade/economia-e-inovacao/setores-estrategicos/alojamento-local>, sendo ainda anunciados os meios de participação disponibilizados para a participação: correio eletrónico, via postal e formulário eletrónico.

Os contributos recebidos foram analisados e tratados, constatando-se a referência a um conjunto de temáticas concretas, que se repetem e interligam. Durante o “Período de participação prévia de interessados” foram recebidas 53 participações através dos meios disponibilizados para o efeito. As 53 participações são maioritariamente provenientes de Lisboa (29) mas existe um número significativo de participações que não contêm a referência territorial (17). Integram outros municípios – Cascais, Oeiras, Sintra e Sesimbra – e também uma cidade estrangeira (Barcelona). Não foram recebidas participações das freguesias da Ajuda, Beato, Carnide, Lumiar, Marvila, Olivais e Santa Clara.

O primeiro tratamento da informação releva como primordiais os “efeitos (benéficos e nefastos)” com 25%, os “estudos e monitorização” (24%) e as “alterações à Legislação” (20%), reunindo 69% dos contributos. Seguem-se, quase alinhadas, as referências ao “mercado imobiliário” (12%) e a “coexistência AL vs habitação” (10%). Mais distantes destas, as relativas à “fiscalização” (4%), “participação” (3%) e “outros” (2%).

As participações que referem “efeitos benéficos” são em maior número e apontam na maioria ao benefício trazido pelo AL: competitividade, reabilitação, rendimento familiar, impacte económico e vivência (bairro). A suspensão do AL parece ser considerada como “benéfica” sendo a subcategoria com o maior número de ocorrências (12).

---

<sup>12</sup> Relatório disponível em:

<https://www.lisboa.pt/cidade/economia-e-inovacao/setores-estrategicos/alojamento-local>

Ao nível da “coexistência AL vs habitação” as participações prendem-se essencialmente com razões de queixa, conflitos ou impactes negativos sobre a vizinhança e incidem sobretudo em problemas ligados ao Condomínio, como o Ruído, Gestão, Danos e Insalubridade. A “fiscalização”, também referida frequentemente em tom crítico, remete sobretudo para a existência de irregularidades e a necessidade de as controlar. Esta categoria tem uma incidência importante no conjunto dos contributos e aponta para a necessidade da existência e monitorização de dados reais, para a realização de estudos de impacte geral ou setorial, servindo estes também, como base de cálculo dos rácios e delimitação das áreas de contenção.

Nos “efeitos nefastos”, em menor número, os participantes referem a descaracterização dos bairros, o desemprego que o AL provoca na atividade hoteleira, a perda de habitação agravada ainda pelo desvio de edifícios para a hotelaria e a alguns comentários negativos genéricos. A terceira categoria com o número mais elevado de ocorrências, “alterações à Legislação” aponta para a alteração ou revogação de artigos, de critérios de atribuição de licenças e da revisão da modalidade. O “mercado imobiliário” é o quarto assunto mais focado (21) e aborda as adversidades de quem arrenda a sua casa, a fraca oferta de arrendamento e os valores associados. O foco é colocado na especulação Imobiliária (15).

## 8.2 Participação das juntas de freguesia

Os presidentes de todas as juntas de freguesia da cidade foram convidados para três sessões, organizadas por nível de presença do AL nas respetivas freguesias. O Grupo 1, com as freguesias com ZTH em contenção absoluta e relativa, o Grupo 2 com freguesias com rácio abaixo de 10% mas acima de 2,5% (em Suspensão), e o Grupo 3 das freguesias que não estão em Suspensão.

Destacam-se no Quadro 26 as principais preocupações demonstradas pelos intervenientes em cada grupo, bem como duas preocupações transversais a todos os grupos.

Quadro 26 – Tópicos mencionados nas reuniões com presidentes de junta de freguesia

Tópicos e Posicionamento mais recorrentes		Preocupações Transversais
<b>GRUPO 1</b>	Necessidade de revisão das ZTH, tendo em conta os limites dos bairros e freguesias Impactos do AL na vizinhança, nomeadamente queixas de lixo, ruído e sensação de insegurança	
<b>GRUPO 2</b>	Contenção é um modelo adequado, mas precisa de regulação e fiscalização mais eficaz Juntas podem ter um papel mais ativo na monitorização, fiscalização e parecer prévio no licenciamento	
<b>GRUPO 3</b>	O impacto do AL nestas freguesias não é sentido Algumas localizações, especialmente junto a estações de metro e comboio, denotam alguma apetência para a localização de AL	
		Exceção para edifícios devolutos a reabilitar Dificuldade da população da freguesia em aceder ao mercado de habitação

Nas páginas seguintes são sistematizados os contributos dos representantes das juntas de freguesia recebidos nas três reuniões.

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO	REUNIÃO
I. REGULAÇÃO	a. Âmbito Geográfico de Aplicação das Contenções	Algumas ZTH são demasiado extensas, compreendendo bairros com características e intensidade de AL diferentes (ex.: Lapa/Estrela, Sta. Isabel/Sto. Condestável)	1
		Na freguesia de Arroios, há três zonas com características bem distintas, sendo que é nos Anjos que se concentra o AL (e o arrendamento de curta duração). As outras duas são Pena e Arroios	
		Redefinição das ZTH e tentar alinhá-las com os limites das Freguesias	2
		As zonas de contenção são fundamentais, mas devem abranger subunidades mais pequenas, mais "cirúrgicas"	
	b. Rácio	A base de trabalho deverá ser o rácio de 2,5% aplicado na suspensão	1
		Contenção deverá dar-se a partir dos 2,5%	
		Os rácios são "cegos" à realidade local, as JF poderiam dar o conhecimento do impacto efetivo de cada AL	2
		Concorda no essencial com os rácios como referência, mas pensa que deverão ser complementados pelo conhecimento local e análise casuística (ex.: nova AL numa rua saturada, mas numa zona com rácio baixo)	
		A coroa com menos de 2,5% de rácio concentra 70% da população, precisa de mais investimento	3
	c. Restrições e Exceções nas Áreas em Contenção	Toda a cidade como zona de contenção, com análise pedido-a-pedido	1
		Contenção deveria estender-se a toda a cidade	
		A favor do fim das contenções, mas com rácios como referência	2
		As contenções não resolvem só por si o AL ilegal	
		Quer estar em contenção? Não quero é perder nem mais uma residência habitual	
		Contenção sim, mas atenção com regulação mais apertada que possa impossibilitar fontes alternativas de rendimento que tão bem funcionaram durante a crise	
		Concordam com as zonas de contenção	
		Na consideração de edifícios totalmente devolutos para emissão de licença excecional, deverá ser tido em conta um período mais alargado do que 3 anos devolutos (sugere 10 anos/momento anterior à entrada em vigor da "Lei Cristas")	1
As situações de exceção (em contenção) parecem equilibradas e concorda com elas. Tem, no entanto, de haver controlo apertado sobre a sua aplicação		2	
Cuidado com as exceções às ruínas, elas "demonstram" que houve inação nossa e negligência do proprietário			
Limitação a 7 AL na mesma ZTH é parva, assim como permitir que empresas detenham AL	1		

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO	REUNIÃO
I. REGULAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	c. Restrições e Exceções nas Áreas em Contenção (continuação)	Distinção dos profissionalizados do aluguer de residência habitual	2
		Há edifícios que foram totalmente reabilitados, mas permanecem desocupados	1
		Apoio mais forte à reabilitação para primeira habitação seria um passo importante	2
		Muitas casas fechadas, feitas para investidores. Os AL só funcionam nessas unidades em picos de procura ( <i>Web Summit</i> )	
		Procura local muito relacionada com grandes eventos	
		Na zona de Belém têm várias situações de transformação de frações habitacionais, comerciais, e edifícios inteiros em AL	
		Muitos edifícios vazios depois de reabilitados, tudo para Vistos Gold	3
	d. Necessidade de Revisão do RMAL (S/Especificar)	O regulamento cumpre o requisito de ser melhor que nada, mas pouco mais. Necessária revisão profunda	1
		O RMAL precisa de ser revisto, mas a regulação que produziu é melhor que nada	2
		O novo RMAL deverá tender a ser mais apertado que o anterior, dado que a situação está pior	
Seria fundamental que o RMAL estivesse revisto antes do final da atual suspensão			
	Está na altura de rever o RMAL, torná-lo mais "fino", mais apertado: contenções em zonas consolidadas, envolvente a grandes polos de mobilidade...	3	
II. MONITORIZAÇÃO	e. Impactos Negativos do AL	Gentrificação turística reflete-se também na completa substituição do comércio tradicional/ de bairro	1
		O comércio tradicional não ganhou clientes, e em contrapartida perdeu boa parte dos que tinha, e que eram os residentes que, entretanto, saíram	
		Descaracterização dos bairros do centro histórico	3
		Lixo produzido pelos AL é um problema. Hotéis têm um regime próprio, que se poderia adaptar/estender ao AL. Obrigatoriedade de casa-do-lixo a partir de certa área	1
		Lixo é o aspeto que mais incómodo causa aos fregueses. No caso dos falsos arrendamentos de curta duração, só colocam o lixo à porta no final do período da estadia, gerando amontoados de lixo durante o dia/final da manhã	
		AL não cumpre regulamentos	

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO	REUNIÃO
II. MONITORIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	e. Impactos Negativos do AL (continuação)	As unidades hoteleiras tradicionais são muito mais organizadas em questões como o lixo. O AL é caótico neste aspeto	2
		As receitas da taxa turística já são em parte distribuídas às juntas no âmbito das suas responsabilidades na remoção de lixo. Precisam de reforço e, dado que o AL produz bastante mais problemas de lixo, poderia gerar uma maior receita de taxa turística a transferir nesse âmbito	
		A maior parte das queixas que temos relacionam-se com ruído e lixo	
		AL e arrendamento de curta duração têm causado problemas de vizinhança, como ruído e sensação de insegurança	
		Necessidade de maior investimento no espaço público: AL trouxe uso muito intenso de alguns espaços. Necessidade de ações de reabilitação e reforço de manutenção de mobiliário urbano, pavimentos, etc. A Taxa Turística deverá servir (também) para isto	
		Todos os dias se faz o "luto" pelo bairro, o edifício vazio, o vizinho que se mudou, a loja que fechou	1
		Algumas freguesias podem ter mais residentes que recenseados e isso causa distorções e injustiças	2
		No longo prazo, este turismo de festa tem pouco interesse e gera pouca mais-valia	1
	f. Expressão do AL nas Freguesias	Há sinais claros de novos alojamentos em funcionamento para lá da Graça, Bairro América, Estrela d' Ouro...	1
		Não temos um número expressivo de AL	3
		Tem os um pequeno foco de concentração de AL na Picheleira, principalmente na envolvente ao Metro das Olaias	
		Não temos AL em expressão relevante	
		Dos 84 AL na freguesia, 70 são dos últimos dois anos e concentram-se junto ao Metro do Colégio Militar e junto à Estação de Benfica	
Este regulamento não tem ainda impacto nas nossas freguesias [as que não estão acima de 2,5%]. Terá eventualmente um papel preventivo. Há um alastramento rápido e é preciso estar preparado para quando chegar			
É realmente importante antecipar o problema. A Alta tem boa acessibilidade, por exemplo, pelo que poderá			
Existe a perceção de que o Lumiar é um "dormitório", pelo que uma maior presença do AL até poderia ser			

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO	REUNIÃO
II. MONITORIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	f. Expressão do AL nas Freguesias (continuação)	Alvalade tem boa acessibilidade, mas não tem crescimento do AL. A composição socioeconómica poderá ter uma influência. Menor propensão de munícipes sem créditos bancários e sem necessidade do rendimento suplementar em colocar a habitação em AL [houve respostas no sentido de que não seria assim, que havia bastante AL, legal ou não, na zona de Alvalade]	3
		Moro em Telheiras e há muito AL, mas "ilegal", muitas entradas e saídas a cada 2/3 dias	
		Começam a aparecer alguns turistas. Preocupação com as zonas próximas do Parque das Nações e às estações de metro. Ainda por cima a utilização é muito em modo "dormitório", passam os dias noutras áreas da cidade	
		Há prós e contras [do AL]. Áreas na freguesia com características muito diferentes. AL concentra-se na Picheleira e com potencial de crescimento na zona ribeirinha, associada a reabilitação. Alguma preocupação com a descaracterização que possa ocorrer	
		A freguesia está a mudar graças a projetos urbanísticos estratégicos (como a VESC e a Alta). Não há procura	
		Ainda não se sente muito o AL na freguesia. Muito dependente do que se construa nos terrenos que seriam da nova feira popular, que poderá ter um potencial de atração	
	g. AL Não-Ativos, Ilegais e Outros Usos	Há uma grande prevalência de arrendamentos falsos em AL/arrendamentos de curta duração em fogos que também estão licenciados para AL, muitas vezes relacionados com a legalização/estatuto de residente	1
		Existe um padrão de uma unidade AL registada ser a "receção" por onde os proprietários/gestores distribuem depois por diversas unidades não legais	2
		Denúncias de AL ilegal, principalmente durante a <i>Web Summit</i>	
		Na pandemia detetaram muitos arrendamentos de curta duração com situações de sobrelotação e insalubridade. Muitas vezes essas situações são percebidas como AL, mas não são	
Má utilização das frações, principalmente por Arrendamento de curta duração, vai ao ponto de estragar os esgotos			
i. AL e Habitação	A regra deve ser a proibição: AL não é habitação, pelo que o negócio deve ser encarado nos usos próprios. O RMAL deve é prever as exceções: reabilitação do edificado e forte incentivo a modalidades em que o AL seja efetivamente complementar à função principal de habitação [residência permanente], como o AL em quartos ou o AL por períodos limitados do ano	1	

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO	REUNIÃO
II. MONITORIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	i. AL e Habitação (continuação)	AL não é habitação, na maior parte dos casos: uma empresa a gerir múltiplas unidades não é, aluguer de quartos ou aluguer sazonal de uma primeira habitação já será compatível com um uso dominante verdadeiramente residencial. Os restantes deverão ser enquadrados como apartamentos turísticos	2
		Defender a preservação da habitação e impedir a sua perda para AL	
		Todos os contributos para a distorção do preço da habitação são inaceitáveis, pelo que por princípio tem de se lutar contra AL a ocupar habitação	
		AL começou bem [intencionado e útil] durante a Crise, mas o crescimento tem sido galopante	
		Deverá haver incentivo a formas de AL que não comprometam o uso principal como primeira habitação: aluguer de quartos, aluguer sazonal	
		Têm situações pontuais de despejo para criação de AL	
		Não houve receptividade à criação de eixos, ou segmentos de eixos, "dedicados" ao AL, onde se pudesse permitir uma maior concentração, sem permitir o alastramento a bairros inteiros	
		AL é importante como forma de complemento de rendimento	3
		Situação de prédios inteiros em AL onde só uma das frações tem licença	
		Distorção de preços inaceitável no mercado habitacional. Tem de se lutar com força contra a perda de primeiras habitações	2
		As "contas" favorecem fazer AL porque o enquadramento fiscal e rentabilidade do investimento são elevadas	
		Falta habitação para a classe média	2
		Ainda temos edifícios com um único morador. A CML deveria aproveitar o parque habitacional que detém para renda acessível ou renda apoiada	
Campolide é a freguesia com mais devolutos			
Devido a más experiências com arrendamento tradicional, poderá haver alguma resistência a colocar a segunda habitação [mais presente na freguesia e com menor ritmo de decréscimo do que noutras] no arrendamento, principalmente em áreas mais próximas do concelho da Amadora	3		

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO	REUNIÃO
II. MONITOR. (CONT.)	i. AL e Habitação (continuação)	É preocupante a existência de prédios do IHRU totalmente vagos e da existência de vários prédios sem elevador onde começa a haver situações de idosos que quase não saem de casa	3
		Importante saber o posicionamento do Executivo perante a gentrificação crescente da cidade	
	o. Reabilitação	Estimular a reabilitação do edifício para primeira habitação é uma boa ideia	2
III. FISCALIZAÇÃO	p. Fiscalização e Sanções	As licenças deveriam ser alvo de renovação (anual?) como noutra tipo de licenças	1
		Aumento da fiscalização e penalização sobre o dono do negócio	1
		Na fiscalização deve ser assumido o mesmo princípio que no comércio: na dúvida, a haver situações de sujidade ou ruído, presume-se culpa do proprietário do imóvel com AL	2
		Recebem muitas reclamações, é necessário dar sequência à denúncia e que tragam consequências após fiscalização, principalmente no caso de denúncias de AL ilegal/incumprimento da Lei	
		As trotinetes são um bom indicador de presença de AL ilegal Mais habitação e forte fiscalização	
		Há evasão à taxa municipal [por parte do AL] se representam 70% da oferta de camas e menos de 50% da coleta de taxas	3
		A regulação da atividade privada tem de ser equilibrada, mas forte	
		Possibilidade de fiscalização regular para verificação da persistência de condições do licenciamento Deverá haver fiscalização aleatória	
		Só o envio do seguro pode não ser suficiente porque pode ser cancelado	1
		Criar mecanismos de cassação de licença. Principal motivo: ruído	
		Revisão do RMAL tem de prever a caducidade, senão estaremos permanentemente a cair no buraco da litigância A caducidade resolveria as licenças-fantasma	
		O período findo o qual se daria a caducidade deverá ter em conta o investimento realizado em reabilitação e permitir a sua recuperação	1

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO	REUNIÃO
III. FISCALIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	p. Fiscalização e Sanções (continuação)	A efetivação da caducidade permitiria igualmente eliminar as falsas expectativas e a "corrida às licenças"	1
		Deverá haver prazo nas licenças	3
		Lei do AL foi tímida e as consequências estão à vista (como a dificuldade de controlar novas licenças ou a possibilidade de cancelar as existentes)	1
	q. Papel das Freguesias	Obrigatoriedade de pedido de parecer à Junta para emissão de licenças excecionais (eventualmente parecer não vinculativo)	1
		Papel das JF: parecer prévio a novas licenças	2
		Pareceres prévios das juntas é uma questão fundamental	
		Questão dos pareceres prévios das JF's é fundamental, são quem detém o conhecimento local	
		Parecer prévio das JF's: concorda em parte, mas é fundamental haver procedimento claros e transparentes para evitar a arbitrariedade	
		De acordo com o parecer prévio não vinculativo	3
		JF deve ser ouvida, mas deve haver parâmetros para a apreciação e para essa participação	
		Deve haver um papel forte para as JF	1
		Poderia ser conferido um papel ativo às Juntas na fiscalização do AL	2
		Contem com o conhecimento das Juntas porque são quem recebe as queixas do dia-a-dia	
		Quem recebe as queixas de ruído acabam por ser as JF, que poderiam ter equipas de inspeção fortes à Lei do Ruído	3
		Precisam de receber verba associada à prossecução da sua missão de fiscalização da Lei do Ruído	
		Conhecimento local das JF's é fundamental para a fiscalização	
		A Freguesia tem muito AL, mas não há fiscalização e parece existir muito AL ilegal ("a maioria está ilegal")	
		Fiscalização é fundamental. Deverá haver aí um papel reforçado para as Juntas	3
		A maior parte dos PJF's confirmaram receber frequentemente queixas de AL	
		A pressão turística afeta desproporcionadamente as JF, que lidam com picos e concentrações excessivas ao nível local, sendo os primeiros a receber as queixas	
Fiscalização é deveras importante. Não só para licenciamento/identificação de ilegalidade, mas também na verificação do uso efetivo e das práticas de reabilitação			
Importante o papel [das JF] de monitorização, contacto direto com o que se passa no terreno			

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO	REUNIÃO
III. FISCALIZAÇÃO (CONT.)	q. Papel das Freguesias (continuação)	Fiscalização tem de ser melhorada, bem como a manutenção do espaço público, alojamento... As JF já fazem esse trabalho no comércio, já estão na rua e facilmente podem ajudar com uma agilidade que a CML não tem: partilha de competências	3
		A CML não tem capacidade de fiscalizar tudo; denúncias e reporte deverão ser facilitadas	3
		Acesso à informação sobre AI muito importante para as JF	2
		Importante um mecanismo (canal) de comunicação entre JF e CML para reporte, acesso a informação, etc.	

### 8.3 Participação do painel de *stakeholders* e especialistas

Foi efetuada uma reunião com especialistas e *stakeholders*, presidida pela Sra. Vereadora Joana Almeida da qual resultou o memorando seguinte, que procura sistematizar as principais contribuições facultadas pelos intervenientes, relativas ao Alojamento Local. Integraram um total de 27 participantes de 16 organizações públicas e privadas.

Estas entidades são listados de seguida, representando interesses setoriais, especialistas e académicos, plataformas de intermediação de alojamento de curta duração, associações que representam o sector da habitação ná otica do proprietário bem como do utilizador (inquilino ou titular de Al) :

- Carla Giustozzi e Rui Ribeiro (Airbnb);
- Ana Jacinto e Carlos Moura (Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal);
- Romão Lavadinho e António Machado (Associações de Inquilinos Lisbonenses);
- André Barata Moura (Associação de Turismo de Lisboa);
- Eduardo Miranda, Miguel Torres Marques e Bárbara Vaz Loureiro (Associação do Alojamento Local em Portugal);
- Luís Menezes Leitão, Iolanda Gávea e Luzia Gomes Pedro (Associação Lisbonense de Proprietários);
- Ricardo Afonso (Booking);
- Paulo Tormenta (DINAMIA/CET-ISCTE);
- Iban Rebasa e Fábio Salgado (Expedia Group);
- Miguel Rodrigues (Feels Like Home);
- Sandra Marques Pereira (ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa);
- Luís Mendes, Diogo Guerra e Fabiana Pavel (Morar em Lisboa);
- Augutin Cocola-Gant (Projeto SMARTOUR);
- Susana Macedo e Fátima Cruz (Turismo de Portugal);
- Alda Botelho Azevedo (Universidade de Lisboa – Instituto de Ciências Sociais);
- Fernando Santos (Universidade Católica Portuguesa).

Estes especialistas e stakeholders expressaram um conjunto de sugestões, preocupações e propostas que se encontram esquematizadas na tabela seguinte, de acordo com o mesmo conjunto de variáveis utilizado no subcapítulo anterior, distribuídos por três vertentes principais: Regulação, Monitorização, e Fiscalização do Alojamento Local.

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
<b>I. REGULAÇÃO</b>	<b>a. Âmbito Geográfico de Aplicação das Contenções</b>	É necessário rever as zonas de contenção
		É necessário ter os rácios às freguesias
		Há que repensar as áreas de contenção e alerta para não se comparar o alojamento familiar em 2011 com o alojamento turístico em 2021
		O critério da contenção tem sido territorial, mas a questão empresarial também é importante
	<b>b. Rácio</b>	Defendem rácios justos (medida sustentável) e equilíbrio das áreas altamente densificadas
		A cidade deve alcançar um equilíbrio entre número de camas e população
		A subida da contenção é igual ao crescimento de AL ilegal
		Incluir nos rácios a hotelaria (nº de camas para turistas/nº de residentes)
		Monitorizar continuamente os rácios
		É fundamental monitorizar frequentemente o rácio na cidade com a habitação (número de camas e número de residentes) pois os seus valores são muito desequilibrados
		Os valores de rácio são verdadeiramente desequilibrados devendo haver uma constante revisão do rácio
		Têm de ser revistos os rácios entre o AL e todo o tipo de alojamentos turísticos, incluindo os hotéis
		Os valores dos rácios são muito desequilibrados, devendo haver uma constante revisão do rácio com a habitação
		Analisar o número de camas e o número de residentes, e monitorizar constantemente o rácio
		O rácio 20% é muito elevado. Um rácio similar não existe em outra cidade. Em Barcelona é 5%
Em Lisboa o número de ativos (11 000) é já muito elevado. Em Barcelona são 9 000 quando a população é de 1 600 000 pessoas		

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
I. REGULAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	c. Restrições e Exceções nas Áreas em Contenção	O número de quartos não deve ser considerado nas áreas de contenção para o cálculo do rácio
		Em relação à intransmissibilidade das licenças, não tinham noção de que não era possível
		Consideram que os quartos devem deixar de contar para os rácios
		Refere que a contenção tem que ser vista com alguma criatividade
		Lisboa deveria olhar para outras opções que estão a ser adotadas em outras cidades, como por exemplo o nº de noites
		Retirar a possibilidade de excecionalidade porque se trata de freguesias muito sobrecarregadas (há um grande desequilíbrio comprovado pelos rácios)
		É necessário retirar o critério de novos registos nas exceções
		Critérios de exceções – retirar nas zonas de contenção absoluta e relativa
		Uma ideia interessante que fizeram em Barcelona foi registar novos AL só quando outro AL sai do registo. Isto é interessante para descentralizar o AL territorialmente. Os novos registos só são permitidos em bairros com poucos AL. Isto também permite que o número total permaneça estável
		Defensores do “direito” de partilhar a sua casa, gerando rendimento
		A Modalidade de quartos deve ter um tratamento distinto, criando uma relação justa e proporcional
II. MONITORIZAÇÃO	e. Impactos Negativos do AL	Realização de campanhas para sensibilizar para o ruído e outros problemas associados
		Quem visita Lisboa deve encontrar uma cidade mais equilibrada. O efeito do Alojamento local não tem sido benéfico para a Cidade
		Taxa turística direcionada para os Bairros
		As mais-valias económicas, da taxa turística municipal, devem ser canalizadas para os bairros que são destinos turísticos
		Considera que ter bairros excessivamente turísticos não é positivo para a cidade. E no trabalho qualitativo que fizeram no projeto SMARTOUR, existe um consenso nas freguesias do centro da cidade sobre a falta de moradores e o excesso de turistas
		Comparando com outras cidades, Lisboa é a cidade Europeia com mais AL por alojamento familiar clássico
		Sobrecarrega áreas de elevada procura, não contribui para o desenvolvimento de bairros

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
II. MONITORIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	<b>e. Impactos Negativos do AL (continuação)</b>	Contribui para deslocação de grupos mais desfavoráveis para a periferia
		No que se refere à reabilitação urbana há que observar 2 parâmetros: física e social. Do ponto vista social é importante perceber as trajetórias que levam à alteração do tecido social
	<b>g. AL Não-Ativos, Ilegais e Outros Usos AL Não-Ativos, Ilegais e Outros Usos (continuação)</b>	Demonstra preocupação sobre as licenças-fantasma
		É necessário efetuar uma “limpeza” às bases de dados
		Referem que existem 18.000 registos, dos quais 10 000 a 11 000 ativos e 5 000 a 6 000 não estão ativos. Cerca de 1 400 correspondem a licenças fantasma
		Necessário combater as licenças fantasma – detêm contratos de arrendamento de contrato de longo prazo, mas não libertam a licença
		Existem muitos apartamentos fechados que não abrem, por insegurança no mercado de arrendamento tradicional
		Acrescentam que há apartamentos fechados sem atividade, embora com licença
		Perceber os usos que estão a ser dados ao AL. Equacionar a questão dos nómadas digitais (estadias de média duração)
		É importante perceber a tipologia de usos dado agora ao AL e relacionar a questão dos nómadas digitais
		Avaliar os índices de capacidade precária
		Limpar o registo. Comparar o registo com os dados das finanças ou da taxa turística para ver quais estão
		Os AL vagos aumentam o rácio
		O arrendamento tradicional dá mais garantias do que o AL, através da Lei do arrendamento
		Diferenciar o que é turismo do que é mobilidade
	Se o proprietário não exerce atividade não deve ter licença, porque isso implica diretamente na vida de outras pessoas que o queiram ter. Os critérios de atribuição de licença devem ser redefinidos e muito bem enquadrados	
	Menciona os AL adormecidos e fantasma que não podem ser retirados da análise e dos rácios	
	Os AL devolutos devem ser punidos	
	<b>h. Perfil do Titular de AL</b>	Diferenciar os profissionais dos não profissionais
		Uma conclusão evidente é que o mercado é cada vez mais profissional. Há aproximadamente 500 prédios dedicados exclusivamente a AL. Na prática são empreendimentos turísticos, mas registados como AL
Importante conhecer o perfil do proprietário/gestor		
É preciso estudar o perfil dos proprietários, bem como dos titulares		

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
II. MONITORIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	j. AL e Economia	O modelo deve ter em conta a concorrência e a contínua renovação do setor. Deve haver uma oferta continuada, que contribua para o equilíbrio da cidade
		O crescimento da atividade implica sustentabilidade e o turismo está ligado à criação de emprego
		Muitos visitantes, acabam por vir investindo na cidade, pois esta tornou-se uma cidade reabilitada e mais cosmopolita
		Referem que a procura por estrangeiros para comprar em Portugal tem vindo a aumentar
		Deverá ser feita uma análise económica dos impactos económicos (qualitativos e quantitativos)
		Considera importante o desenvolvimento de um estudo socioeconómico relativo ao impacto do AL, ao nível qualitativo (que “tipo” de trabalho se está a criar?) e quantitativo
		É importante ter AL, para diversificar o uso Turístico
		Regista-se a perda de 6 000 fogos, entre 2011 e 2021, segundo o INE
		Acrescenta que existem 18 000 a 19 000 AL em Lisboa, isto representa um rácio de 5 a 6%
		É importante o valor da propriedade – LX Data
		Refere que não se consegue quantificar o peso do AL na cidade, mas há uma relação direta do aumento dos preços da habitação com o AL, ainda que não seja o único fator
		Este estudo não pode ser separado da Habitação, pelo que sugere um trabalho conjunto entre as duas vereações
		Mencionam preocupação pela distorção dos preços que o AL veio impulsionar ao mercado
		Formulação de uma Carta Municipal de Habitação – reordenamento mais sustentável ao nível social e habitacional
	Refere não ser possível dissociar o AL da Habitação: Reduz a oferta de alojamentos no privado – 27%; produz um efeito no aumento de renda em 16%	
	k. AL como Fonte de Rendimento	A importância do AL para o rendimento familiar
		Monitorizar as receitas e a rentabilidade versus a margem dos negócios, são necessários estudos
		Continuam as restrições à procura contínua de AL. Para o proprietário a equação arrendamento de longo prazo não resolve
	l. Papel dos Agentes	Asseguram o compromisso do AIRBNB para colaborar com a cidade
		Diálogo entre todos os agentes de mercado

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
II. MONITORIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	I. Papel dos Agentes (continuação)	Estão disponíveis para trabalhar, querem esclarecer e contribuir para este contexto
		Empresa que estuda/desenvolve soluções tecnológicas para viagens. Agradecem a transparência e o fornecimento dos dados e querem continuar num diálogo construtivo
		São gestores de ativos imobiliários
		Observam a atividade. Estão para ouvir e acompanhar
		Refere a necessidade de criação do Conselho Municipal de Turismo, constituído por residentes, técnicos, académicos, políticos, moradores, ONG, etc.
	m. Necessidade de Estudos/ Monitorização	Sublinham a importância da monitorização do AL
		É necessário avaliar se as medidas a tomar vão corresponder efetivamente às necessidades e a sua efetividade
		Necessário realizar estudos e reflexão mais profunda, pois não se consegue isolar o AL, da Habitação e dos problemas do Urbanismo
		É necessário ter uma caracterização socio económica de todo o processo urbanístico. É importante perceber o valor das propriedades nos territórios. Talvez assim se encontre alguma convergência com a habitação
		Devem ser realizados estudos aprofundados de caracterização e diagnóstico, bem como uma monitorização constante e reavaliação. Sugerem a limpeza das bases de dados
		Necessidade de monitorizar o AL de forma contínua
		Devem tomar-se decisões com base em dados concretos, não definir regras sem base técnica
		São necessários novos indicadores e mais elaborados
		A Câmara Municipal do Porto analisa o número de alojamentos habituais residenciais através da análise de consumo dos contadores de água
		n. Turismo
	Deve-se garantir um turismo sustentável e de qualidade	
	Referem que o AL é importante para o turismo enquanto atividade económica, requer uma gestão eficiente	
	A cidade depende do turismo, mas o equilíbrio é palavra de ordem	

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
II. MONITORIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	n. Turismo (continuação)	Ativo da fórmula turismo – novas tendências do mercado a nível internacional (garantir uma oferta local ativa e do turismo)
		Conselho Municipal de Turismo com todos os representantes: construir um modelo de turismo para a cidade
		Necessário a criação da Carta Municipal do Turismo para haver um ordenamento turístico da cidade
		Fazer um plano de alojamento turístico e incluir os empreendimentos turísticos
		Concordam com a necessidade de um crescimento sustentado do turismo e salientam os aspetos positivos que este vem trazer
		Refere um estudo de 2016 que apontou uma grande recuperação para a cidade
III. FISCALIZAÇÃO	p. Fiscalização e Sanções Fiscalização e Sanções	Devem existir mecanismos de renovação e intransmissibilidade das licenças
		Sublinham que deve existir mais fiscalização dos empreendimentos ao nível das licenças
		Neste momento, não há forma de confirmar os registos e isso seria interessante melhorar, sugerindo a colocação das licenças em plataforma digital
		É necessário aumentar a fiscalização para combater AL ilegal
		É fundamental implementar o gabinete de fiscalização do AL como já está previsto
		O RMAL gera aumento do número de estabelecimentos. Deveria ser alargada a fiscalização através de protocolos com outras entidades (por ex.: a ASAE)
		É necessário criar linhas de denúncia
		A fiscalização ASAE deve ser efetuada
		Os números do RNAL, não existindo outra base de dados, são a melhor forma de medir o AL
		Aplicar acréscimo de IMI
		Deve ser feita gestão sustentável e agravamento fiscal nas zonas de contenção
		Deve existir maior equilíbrio fiscal nas zonas de contenção

## **8.4 Parecer da Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local (CAAL)**

### **8.4.1 Síntese dos contributos da Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local (CAAL)**

A Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local reuniu a 21 de dezembro de 2022. Participaram na reunião: a Senhora Vereadora Joana Almeida; a Senhora Diretora Municipal de Urbanismo, Eng.ª Sofia Mourão, que representou a Senhora Diretora Municipal de Economia e Inovação, Dr.ª Margarida Figueiredo; a Senhora Diretora Municipal de Habitação e Desenvolvimento Local, Eng.ª Marta Sotto-Mayor; a Professora Doutora Sandra Marques Pereira (ISCTE-IUL); os Senhores Deputados Municipais João Vasco Barata (AML/BE) e Duarte Marçal (AML/PS); e o Assessor Nuno Correia da Silva (AML/CDS), que representou o Senhor Deputado Martim Borges de Freitas (AML/CDS).

A ata desta reunião é reproduzida na íntegra no subcapítulo seguinte.

Nas páginas seguintes, sistematizam-se os contributos dos membros da CAAL de acordo com os mesmos temas e variáveis considerados nos dois subcapítulos anteriores.

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
I. REGULAÇÃO	<b>a. Âmbito Geográfico de Aplicação das Contenções</b>	O problema do AL está relacionado com a sua distribuição e que, conseqüentemente, o RMAL deve contribuir para redesenhar o modelo desejável que deverá passar pela descoberta de atividades que não estão integradas no circuito, pela redefinição das Zonas Turísticas Homogéneas (ZTH) e pela análise e monitorização da concentração do AL à freguesia, pois facilitaria a sua gestão
		De forma a responder à concentração de Alojamento Local em determinadas zonas da cidade, sugeriu que uma possibilidade de solução é a introdução de um duplo critério, considerando por um lado critério maior à escala da freguesia, e outro de unidades territoriais menores, o que irá permitir a desconcentração do AL pelas freguesias, salvaguardar a realidade social existente e minimizar o processo de gentrificação
		Necessidade de existirem mecanismos automáticos para a definição de zonas de contenção. Conseqüentemente, disse que o Regulamento deverá conter uma disposição que mencione que, desde o momento em que um bairro ou quarteirão (unidade territorial decidida) atinja o rácio estipulado, automaticamente passa para zona de contenção, sem necessidade de revisão do Regulamento
		Importância da redefinição das ZTH e da monitorização ser realizada à escala da freguesia, de modo a facilitar a gestão
		Relevância da taxa turística não ser igual para toda a cidade, e afirmou que esta diferenciação seria um importante instrumento impulsor para a desconcentração da atividade em determinadas zonas
		<b>b. Rácio</b>
	Possibilidade de alteração é vista com bastante receio – qualquer investidor, quando analisa os seus investimentos e se apercebe que existe uma variável onde a incerteza é grande, que não depende de circunstâncias de mercado e que está sujeita a instabilidade legislativa, tende a afastar-se desses investimentos	
	Apoia a diminuição dos rácios das zonas de contenção absoluta e zonas de contenção relativa	
	<b>c. Restrições e Exceções nas Áreas em Contenção</b>	Necessidade de diferenciar os grandes titulares dos pequenos, considerando que o grande problema passa pela transformação de edifícios inteiros em AL por parte dos grandes titulares

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
I. REGULAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	c. Restrições e Exceções nas Áreas em Contenção (continuação)	Relevante a equação de ações complementares de deslocação de AL para outros fins, de forma mais permissiva e não tão punitiva. Eventualmente, para além de um estudo, seria importante pensar em estratégias locais de ação para atenuação de impactos fortes resultantes da pressão turística
		Necessário garantir que edifícios inteiros não se transformem em AL e que essas decisões devem ser discutidas e votadas, uma vez que a cidade deve ser desenhada com zonas afetas ao comércio, à habitação e aos serviços
	d. Necessidade de Revisão do RMAL (S/Especificar)	Nesta fase é importante apontar caminhos para que o Executivo e os Partidos possam densificar com detalhe o que se venha a concretizar
II. MONITORIZAÇÃO	e. Impactos Negativos do AL	O impacto da “homogeneização turística” é um fator muito importante, não só para quem vive o território, como para quem o visita, afirmando que ninguém aprecia chegar a um território que não tem diversidade
		A taxa turística não deve ser direcionada maioritariamente para eventos potenciadores da pressão turística e imobiliária, como a Web Summit, mas, pelo contrário, para ações que reduzam a “homogeneização turística” e os efeitos negativos resultantes desta atividade. O reforço da taxa turística nas zonas de contenção absoluta seria um bom instrumento de política pública, tendo em vista a compensação da pressão exercida nesses territórios
		Seria importante pensar em estratégias locais de ação para atenuação de impactos fortes resultantes da pressão turística
	g. AL Não-Ativos, Ilegais e Outros Usos	Necessidade de caracterizar as utilizações que estão a ser dadas ao AL (de que forma estão a gerir as reservas por período de tempo), sendo que uma parte significativa está direcionada para os utilizadores nómadas digitais e sugeriu que esta utilização seja introduzida num futuro estudo a ser realizado e que seja analisado o impacto destes novos “habitantes” nas dinâmicas do comércio, na sua transformação e encarecimento
Necessidade de regulação e de supervisão de plataformas onde não é feita a cobrança da taxa turística, que têm vindo a concretizar-se em zonas cinzentas e mercados paralelos, situação que pode tornar-se progressivamente mais vantajosa para estas plataformas		

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
MONITORIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	<b>h. Perfil do Titular de AL</b>	<p>Chamou a atenção para que durante a monitorização e fiscalização seja tida em conta a análise do perfil dos titulares, quer em número das propriedades por si tituladas, quer indicando os rendimentos daí resultantes, para que seja possível a distinção clara entre grandes titulares e pequenos titulares</p> <p>Sugeriu a existência de uma certificação de serviços. Referiu que, dentro do que são as informações que se recolhem nas plataformas, as queixas sobre higiene são as mais frequentes, sugerindo a criação de uma certificação a quem assegurar a qualidade dos serviços prestados</p>
	<b>i. AL e Habitação</b>	Regulamento não deve passar ao lado da decisão do Supremo Tribunal de Justiça, pois trata-se de uma decisão basilar para o Alojamento Local (AL). Embora passe por uma decisão nacional, a Câmara Municipal de Lisboa (CML) tem capacidade para influenciar a aplicação dessa decisão por via do Regulamento
		A problemática do arrendamento e do acesso à habitação em Lisboa não se resolve com o RMAL, sendo que ultrapassa em muito a questão turística
		A decisão do Supremo Tribunal de Justiça colide com a legislação que obriga a que os imóveis afetos a AL tenham licença de utilização para habitação, e não para comércio, o que representa uma colisão clara
		Ligação do AL ao aumento dos custos da habitação na cidade
		Relativamente à natureza do licenciamento, mencionou a existência de zonas da cidade em que dois terços das casas são AL, referindo que esta situação, além de ter um efeito bastante adverso no valor das rendas, não se coaduna com a cidade equilibrada que se pretende – uma cidade que tem zonas para habitação, para comércio e para AL, e que dá resposta à procura turística
		O AL não é seguramente o único responsável pelo aumento dos preços da habitação, mas é um fator relevante
		Seria importante equacionar uma reflexão sobre os fatores de insucesso/sucesso do programa Renda Segura, para repensar este programa de promoção de habitação acessível. Seria também de reequacionar outros destinos para o programa, nomeadamente habitação para estudantes, uma solução potencialmente viabilizada através de protocolos com as universidades. Isto porque um dos fatores que parece dissuadir as pessoas de aderirem ao programa é a tipologia das habitações disponibilizadas, essencialmente vocacionadas para uma ocupação temporária (pequena dimensão, cozinha pouco equipada, etc.)

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
MONITORIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	<b>i. AL e Habitação (continuação)</b>	A sua presença na reunião também é importante para a recolha de contributos para possível inclusão dos mesmos na Carta Municipal de Habitação
		Garantir que um imóvel que esteja no AL possa passar facilmente para arrendamento tradicional será um caminho “amigo” da solução
		No [estudo que coordenou] existe uma perceção de conflito no arrendamento de longa duração. A justificação para a existência deste conflito na tomada de decisão para a colocação da propriedade em arrendamento de longa duração passa pelo facto de a legislação estar em constante mudança e pela impossibilidade de controlo dos arrendatários
		Referiu não existir a certeza de que transformar o alojamento de curta para longa duração assegurará a diminuição dos preços da habitação. Disse que as pessoas que passaram de curta (AL) para longa duração (tradicional), referem essa transição como uma experiência positiva, nomeadamente pelos menores custos da gestão diária e por a gestão ser menos trabalhosa; no entanto, a elevada carga fiscal e o receio dos arrendatários são os fatores negativos para esta alteração
		Existe um fator muito importante relativo ao potencial da utilização do AL como habitação para jovens ou para estudantes universitários, tendo em conta que habitualmente estão em causa tipologias pequenas
		Um dos fatores que não contribuiu para o sucesso do programa Renda Segura, no sentido de canalizar frações afetas à exploração em AL para o programa, deveu-se ao facto de estes imóveis terem tipologias pequenas e localizarem-se sobretudo no centro histórico da cidade. Tipologias pequenas e sem estacionamento não possuem fatores de atratividade para os potenciais inquilinos de longa duração
		Relativamente às medidas fiscais que facilitem a celebração de contratos de longa duração, referiu que serão de pouca grandeza comparadas com o problema estrutural da habitação e falta de políticas públicas
	<b>j. AL e Economia</b>	Lisboa tem de apresentar uma imagem de confiança e estabilidade, passando por proporcionar, a quem pode contribuir para a solução, um quadro regulamentar que incentive o investimento
<b>k. AL como Fonte de Rendimento</b>	Ao ser discutido o número de AL, também se discute o rendimento das famílias, e que o AL continua a ser um instrumento importante para o desenvolvimento da economia de Lisboa	

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
MONITORIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	k. AL como Fonte de Rendimento (continuação)	Um dos motivos para o programa Renda Segura não ter atingido os resultados desejados terá sido que, na contabilização dos custos das operações para o cálculo da rentabilidade da atividade, o proprietário não contabiliza o seu salário (custo/tempo dedicado à gestão do alojamento local pelo próprio) e, desta forma, contabilizando a receita bruta que resulta da exploração de AL, a mesma é superior quando comparada à da exploração do arrendamento tradicional
	m. Necessidade de Estudos/ Monitorização	Sugeriu a obrigatoriedade da elaboração de relatórios anuais ou semestrais, que contivessem não só informação sobre os rácios, mas também os números de vistorias e de cancelamentos, para acompanhamento da evolução da aplicação do Regulamento. Afirmou que a partilha destes dados por parte da CML traria uma maior transparência e conhecimento da realidade
		Relevante a realização de um estudo de impacto económico e social do AL na cidade de Lisboa. Questionou ainda quantos trabalhos serão gerados pela atividade do AL, de que natureza são os contratos e os salários que resultam destes postos de trabalho, que impacto provocam nos preços dos bens de consumo na envolvente e que peso tem o AL no fenómeno de substituição das pessoas (gentrificação). Afirmou que a existência de um estudo com estes dados dotaria a CML e a cidade das informações necessárias para a tomada de decisões
		Foi realizado um estudo [Marques Pereira, 2021] que versa o tema “AL vs Habitação”, em que uma das questões abordadas era o porquê de as pessoas não aderirem ao programa Renda Segura do Município de Lisboa. Disse que, na sua perceção, as pessoas não conhecem o programa e não confiam na gestão pública do seu património. Apontou ainda uma incompreensão estrutural relativamente ao arrendamento de longa duração.
		O AL é uma atividade existente na cidade que responde a uma procura e que a regulação tem de ser realizada de forma a promover a sua transparência
FISCALIZAÇÃO	p. Fiscalização e Sanções	A CML deve criar ou reforçar os mecanismos de regulação para a problemática dos lixos e do ruído, que os presidentes de junta de freguesia identificaram como questões de muita importância. Sugeriu, no caso do ruído, que houvesse coordenação com os serviços da Polícia Municipal, com o objetivo de os mesmos terem especial atenção às zonas com mais AL. No que diz respeito à problemática do lixo, recomendou a alteração do Regulamento no sentido da responsabilização dos titulares

	TÓPICOS/ VARIÁVEIS	CONTRIBUTO
FISCALIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)	p. Fiscalização e Sanções (continuação)	Fundamental a questão da fiscalização, sendo que os esforços devem aumentar no sentido de existir um maior cumprimento da lei
		Necessidade de definir metodologias de monitorização mais assertivas e cirúrgicas do fenómeno. Dando como exemplo o caso de Barcelona, que tem um sistema de fiscalização baseado no <i>data scrapping</i> , apontou a necessidade de avaliar a legalidade desta metodologia para uma possível utilização da mesma
	q. Papel das freguesias	Salientou a urgência do envolvimento das Juntas de Freguesia no processo de “fiscalização” do AL, pela proximidade e conhecimento mais profundo do território e das realidades dos fregueses

### 8.4.2 Ata da 2ª reunião da Comissão de Acompanhamento do Alojamento Local (CAAL)

A 21 de dezembro de 2022, reuniu a Comissão de Acompanhamento de Alojamento Local (CAAL), na sala 7, do piso 1, do Edifício do Campo Grande, pelas 9h20m. Participaram na reunião: a Senhora Vereadora Joana Almeida; a Senhora Diretora Municipal de Urbanismo, Eng.ª Sofia Mourão, que representou a Senhora Diretora Municipal de Economia e Inovação, Dr.ª Margarida Figueiredo; a Senhora Diretora Municipal de Habitação e Desenvolvimento Local, Eng.ª Marta Sotto-Mayor; a Professora Doutora Sandra Marques Pereira (ISCTE-IUL); os Senhores Deputados Municipais João Vasco Barata (AML/BE) e Duarte Marçal (AML/PS); e o Assessor Nuno Correia da Silva (AML/CDS), que representou o Senhor Deputado Martim Borges de Freitas (AML/CDS).

Assistiram à reunião o Arq. Paulo Pardelha (DMU/DPU), a Dr.ª Susana Silvestre (DMU/DPU/DM), a Dr.ª Patrícia Ferreira (DMU/DAGU), a Dr.ª Ana Ramos (DMU/DPU/DM), a Dr.ª Daniela Conceição (DMU/DPU/DM), a Dr.ª Ana Quadrado (DMU/DPU/DM), o Adjunto da Senhora Vereadora, Henrique Galado, e os Assessores da Senhora Vereadora Rita Apolinário, Pedro Pinto e Mariana Silva (GVJA-CML).

A Senhora Vereadora Joana Almeida, na qualidade de Presidente da Comissão de Acompanhamento de Alojamento Local, iniciou a reunião agradecendo a presença de todos, fazendo um enquadramento geral e referindo os objetivos da reunião: recolher e sistematizar os contributos da CAAL para o procedimento de alteração do Regulamento Municipal de Alojamento Local (RMAL).

Posteriormente, a Senhora Vereadora Joana Almeida passou a palavra ao Senhor Deputado João Vasco Barata (AML/BE), que começou por referir que nesta fase é importante apontar caminhos para que o Executivo e os Partidos possam densificar com detalhe o que se venha a concretizar.

Realçou que o Regulamento não deve passar ao lado da decisão do Supremo Tribunal de Justiça<sup>13</sup>, pois trata-se de uma decisão basilar para o Alojamento Local (AL). Disse que, embora passe por uma decisão nacional, a Câmara Municipal de Lisboa (CML) tem capacidade para influenciar a aplicação dessa decisão por via do Regulamento.

Relativamente aos limites para a contenção relativa e absoluta em vigor, 10% e 20%, referiu que são excessivos e que concordaria com a redução dos mesmos.

Referiu a necessidade de diferenciar os grandes titulares dos pequenos, considerando que o grande problema passa pela transformação de edifícios inteiros em AL por parte dos grandes titulares.

<sup>13</sup> Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 4/2022, de 22/03/2022, Proc. n.º 24471/16.4T8PRT.P1.S2-A-RUJ.

De seguida, o Assessor Nuno Correia da Silva (AML/CDS) disse que a problemática do arrendamento e do acesso à habitação em Lisboa não se resolve com o RMAL, sendo que ultrapassa em muito a questão turística.

Mencionou que o problema do AL está relacionado com a sua distribuição e que, conseqüentemente, o RMAL deve contribuir para redesenhar o modelo desejável que deverá passar pela descoberta de atividades que não estão integradas no circuito, pela redefinição das Zonas Turísticas Homogéneas (ZTH) e pela análise e monitorização da concentração do AL à freguesia, pois facilitaria a sua gestão.

Relativamente aos rácios, referiu que a possibilidade de alteração é vista com bastante receio – qualquer investidor, quando analisa os seus investimentos e se apercebe que existe uma variável onde a incerteza é grande, que não depende de circunstâncias de mercado e que está sujeita a instabilidade legislativa, tende a afastar-se desses investimentos.

Disse que Lisboa tem de apresentar uma imagem de confiança e estabilidade, passando por proporcionar, a quem pode contribuir para a solução, um quadro regulamentar que incentive o investimento.

Referiu que, ao ser discutido o número de AL, também se discute o rendimento das famílias, e que o AL continua a ser um instrumento importante para o desenvolvimento da economia de Lisboa.

Informou que a decisão do Supremo Tribunal de Justiça colide com a legislação que obriga a que os imóveis afetos a AL tenham licença de utilização para habitação, e não para comércio, o que representa uma colisão clara.

A Senhora Vereadora Joana Almeida voltou a fazer um enquadramento e a expor os objetivos da reunião antes de passar a palavra ao Senhor Deputado Duarte Marçal (AML/PS), que iniciou a sua participação na reunião neste momento.

O Senhor Deputado Duarte Marçal começou por referir a ligação do AL ao aumento dos custos da habitação na cidade. De seguida, parabenizou os serviços da CML pelo trabalho realizado até ao momento no âmbito da elaboração do Relatório de Caracterização e Monitorização do AL em Lisboa.

Apontou diversos caminhos, em primeiro lugar de diminuição dos rácios das zonas de contenção absoluta e zonas de contenção relativa

De forma a responder à concentração de Alojamento Local em determinadas zonas da cidade, sugeriu que uma possibilidade de solução é a introdução de um duplo critério, considerando por um lado critério maior à escala da freguesia, e outro de unidades territoriais menores, o que irá permitir a

desconcentração do AL pelas freguesias, salvaguardar a realidade social existente e minimizar o processo de gentrificação.

Realçou a necessidade de existirem mecanismos automáticos para a definição de zonas de contenção. Consequentemente, disse que o Regulamento deverá conter uma disposição que mencione que, desde o momento em que um bairro ou quarteirão (unidade territorial decidida) atinja o rácio estipulado, automaticamente passa para zona de contenção, sem necessidade de revisão do Regulamento.

Sugeriu a obrigatoriedade da elaboração de relatórios anuais ou semestrais, que contivessem não só informação sobre os rácios, mas também os números de vistorias e de cancelamentos, para acompanhamento da evolução da aplicação do Regulamento. Afirmou que a partilha destes dados por parte da CML traria uma maior transparência e conhecimento da realidade.

Salientou a urgência do envolvimento das Juntas de Freguesia no processo de “fiscalização” do AL, pela proximidade e conhecimento mais profundo do território e das realidades dos fregueses.

Referiu que a CML deve criar ou reforçar os mecanismos de regulação para a problemática dos lixos e do ruído, que os presidentes de junta de freguesia identificaram como questões de muita importância. Sugeriu, no caso do ruído, que houvesse coordenação com os serviços da Polícia Municipal, com o objetivo de os mesmos terem especial atenção às zonas com mais AL. No que diz respeito à problemática do lixo, recomendou a alteração do Regulamento no sentido da responsabilização dos titulares.

Relativamente à natureza do licenciamento, mencionou a existência de zonas da cidade em que dois terços das casas são AL, referindo que esta situação, além de ter um efeito bastante adverso no valor das rendas, não se coaduna com a cidade equilibrada que se pretende – uma cidade que tem zonas para habitação, para comércio e para AL, e que dá resposta à procura turística.

Considerou fundamental a questão da fiscalização, sendo que os esforços devem aumentar no sentido de existir um maior cumprimento da lei.

Por fim, disse ser relevante a realização de um estudo de impacto económico e social do AL na cidade de Lisboa. Questionou ainda quantos trabalhos serão gerados pela atividade do AL, de que natureza são os contratos e os salários que resultam destes postos de trabalho, que impacto provocam nos preços dos bens de consumo na envolvente e que peso tem o AL no fenómeno de substituição das pessoas (gentrificação). Afirmou que a existência de um estudo com estes dados dotaria a CML e a cidade das informações necessárias para a tomada de decisões.

A Professora Sandra Marques Pereira (ISCTE-IUL) tomou a palavra para referir que o AL não é seguramente o único responsável pelo aumento dos preços da habitação, mas é um fator relevante. Disse que o impacto da “homogeneização turística” é um fator muito importante, não só para quem vive o território, como para quem o visita, afirmando que ninguém aprecia chegar a um território que não tem diversidade.

Chamou a atenção para que durante a monitorização e fiscalização seja tida em conta a análise do perfil dos titulares, quer em número das propriedades por si tituladas, quer indicando os rendimentos daí resultantes, para que seja possível a distinção clara entre grandes titulares e pequenos titulares.

De seguida, afirmou a necessidade de definir metodologias de monitorização mais assertivas e cirúrgicas do fenómeno. Dando como exemplo o caso de Barcelona, que tem um sistema de fiscalização baseado no *data scrapping*, apontou a necessidade de avaliar a legalidade desta metodologia para uma possível utilização da mesma.

Relativamente à taxa turística, sugeriu que a mesma não deve ser direcionada maioritariamente para eventos potenciadores da pressão turística e imobiliária, como a Web Summit, mas, pelo contrário, para ações que reduzam a “homogeneização turística” e os efeitos negativos resultantes desta atividade. Corroborando a proposta do Assessor Nuno Correia da Silva (AML/CDS), salientou que o reforço da taxa turística nas zonas de contenção absoluta seria um bom instrumento de política pública, tendo em vista a compensação da pressão exercida nesses territórios.

Acrescentou que foi realizado um trabalho<sup>14</sup> que versa o tema “AL vs Habitação”, em que uma das questões abordadas era o porquê de as pessoas não aderirem ao programa Renda Segura do Município de Lisboa. Disse que, na sua perceção, as pessoas não conhecem o programa e não confiam na gestão pública do seu património. Apontou ainda uma incompreensão estrutural relativamente ao arrendamento de longa duração.

Continuou sugerindo que seria importante equacionar uma reflexão sobre os fatores de insucesso/sucesso do programa Renda Segura, para repensar este programa de promoção de habitação acessível. Seria também de reequacionar outros destinos para o programa, nomeadamente habitação para estudantes, uma solução potencialmente viabilizada através de protocolos com as universidades. Isto porque um dos fatores que parece dissuadir as pessoas de aderirem ao programa é a tipologia das habitações disponibilizadas, essencialmente vocacionadas para uma ocupação temporária (pequena dimensão, cozinha pouco equipada, etc.).

---

<sup>14</sup> “Alojamento Local e Covid-19 – Inquérito aos Titulares/Gestores”, Sandra Marques Pereira (Coord.), Madalena Matos e Marco Carreira, jan. 2021.

Relativamente aos rácios, disse ser relevante a equação de ações complementares de deslocação de AL para outros fins, de forma mais permissiva e não tão punitiva. Eventualmente, para além de um estudo, seria importante pensar em estratégias locais de ação para atenuação de impactos fortes resultantes da pressão turística.

A Senhora Diretora Municipal de Habitação e Desenvolvimento Local, Eng.<sup>a</sup> Marta Sotto-Mayor, começou por referir que a sua presença na reunião também é importante para a recolha de contributos para possível inclusão dos mesmos na Carta Municipal de Habitação.

O Assessor Nuno Correia da Silva pediu a palavra e voltou a referir a importância da redefinição das ZTH e da monitorização ser realizada à escala da freguesia, de modo a facilitar a gestão. Evidenciou a relevância da taxa turística não ser igual para toda a cidade, e afirmou que esta diferenciação seria um importante instrumento impulsionador para a desconcentração da atividade em determinadas zonas.

Relativamente ao tema da qualidade do AL, sugeriu a existência de uma certificação de serviços. Referiu que, dentro do que são as informações que se recolhem nas plataformas, as queixas sobre higiene são as mais frequentes, sugerindo a criação de uma certificação a quem assegurar a qualidade dos serviços prestados. Disse ainda que garantir que um imóvel que esteja no AL possa passar facilmente para arrendamento tradicional será um caminho “amigo” da solução.

A Professora Sandra Marques Pereira aproveitou para salientar que no trabalho já referido existe uma perceção de conflito no arrendamento de longa duração. A justificação para a existência deste conflito na tomada de decisão para a colocação da propriedade em arrendamento de longa duração passa pelo facto de a legislação estar em constante mudança e pela impossibilidade de controlo dos arrendatários.

Referiu não existir a certeza de que transformar o alojamento de curta para longa duração assegurará a diminuição dos preços da habitação. Disse que as pessoas que passaram de curta (AL) para longa duração (tradicional), referem essa transição como uma experiência positiva, nomeadamente pelos menores custos da gestão diária e por a gestão ser menos trabalhosa; no entanto, a elevada carga fiscal e o receio dos arrendatários são os fatores negativos para esta alteração. Disse que existe um fator muito importante relativo ao potencial da utilização do AL como habitação para jovens ou para estudantes universitários, tendo em conta que habitualmente estão em causa tipologias pequenas. A Senhora Diretora Municipal de Habitação, Eng.<sup>a</sup> Marta Sotto-Mayor, concordou com esta reflexão.

A Senhora Diretora Municipal de Habitação, Eng.<sup>a</sup> Marta Sotto-Mayor, avançou que um dos fatores que não contribuiu para o sucesso do programa Renda Segura, no sentido de canalizar frações afetas à exploração em AL para o programa, deveu-se ao facto de estes imóveis terem tipologias pequenas e

localizarem-se sobretudo no centro histórico da cidade. Tipologias pequenas e sem estacionamento não possuem fatores de atratividade para os potenciais inquilinos de longa duração.

O Senhor Deputado João Vasco Barata acrescentou que é necessário garantir que edifícios inteiros não se transformem em AL e que essas decisões devem ser discutidas e votadas, uma vez que a cidade deve ser desenhada com zonas afetas ao comércio, à habitação e aos serviços. Relativamente às medidas fiscais que facilitem a celebração de contratos de longa duração, referiu que serão de pouca grandeza comparadas com o problema estrutural da habitação e falta de políticas públicas.

A Professora Sandra Marques Pereira referiu que um dos motivos para o programa Renda Segura não ter atingido os resultados desejados terá sido que, na contabilização dos custos das operações para o cálculo da rentabilidade da atividade, o proprietário não contabiliza o seu salário (custo/tempo dedicado à gestão do alojamento local pelo próprio) e, desta forma, contabilizando a receita bruta que resulta da exploração de AL, a mesma é superior quando comparada à da exploração do arrendamento tradicional.

Realçou a necessidade de caracterizar as utilizações que estão a ser dadas ao AL (de que forma estão a gerir as reservas por período de tempo), sendo que uma parte significativa está direcionada para os utilizadores nómadas digitais e sugeriu que esta utilização seja introduzida num futuro estudo a ser realizado e que seja analisado o impacto destes novos “habitantes” nas dinâmicas do comércio, na sua transformação e encahecimento.

A Senhora Diretora Municipal de Urbanismo, Eng.<sup>a</sup> Sofia Mourão, fez referência à necessidade de regulação e de supervisão de plataformas onde não é feita a cobrança da taxa turística, que têm vindo a concretizar-se em zonas cinzentas e mercados paralelos, situação que pode tornar-se progressivamente mais vantajosa para estas plataformas. Mencionou que o AL é uma atividade existente na cidade que responde a uma procura e que a regulação tem de ser realizada de forma a promover a sua transparência.

No final da reunião, a Senhora Vereadora Joana Almeida agradeceu o tempo e a dedicação de todos os presentes e referiu que a Ata seria partilhada por todos e que todos teriam de a assinar. Nada mais havendo a tratar, deu-se por encerrada a reunião que terminou às 10h55m, da qual se lavrou a presente Ata.



## BIBLIOGRAFIA

- Almeida, J.C. et al (2019). “Turismo e Transformação Urbana: Lições obtidas a partir de uma investigação aplicada no Bairro de Alfama”, CERIS, IST.
- Almeida, J., Oliveira, F., & e Silva, J. B. (2021). Understanding short-term rental regulation: a case study of Lisbon (Portugal). *Critical Housing Analysis*, 8(1), 171-185.
- Colomb, C., & Moreira de Souza, T. (2021). Regulating short-term rentals. *Platform-based property rentals in European cities: the policy debates*. Property Research Trust, London<sup>9</sup>
- Dolnicar, S., & Zare, S. (2020). COVID19 and Airbnb—disrupting the disruptor. *Annals of tourism research*, 83, 102961.
- European Cities Alliance on STHR (2022). “European Cities call for action of short-term holiday rentals - Position Paper on better EU-legislation of Platforms offering Short-Term Holiday Rentals”. Disponível online em [https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2020/08/EUROPEAN\\_CITIES\\_ALLIANCE\\_ON\\_SHORT\\_TERM\\_RENTALS\\_final.pdf](https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2020/08/EUROPEAN_CITIES_ALLIANCE_ON_SHORT_TERM_RENTALS_final.pdf)
- Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2019, pp.107
- Furukawa, N., & Onuki, M. (2019). The design and effects of short-term rental regulation<sup>9</sup> *Current Issues in Tourism*, 1-16.
- Hajibaba, H., & Dolnicar, S. (2018). 11 Regulatory Reactions Around the World. *Peer-to-peer accommodation networks*, 120.
- Higgins-Desbiolles, F. (2020). Socialising tourism for social and ecological justice after COVID-19. *Tourism Geographies*, 22(3), 610-623.
- Marques Pereira, S. (coord.) (2021). “Relatório Alojamento Local e COVID-19 – Inquérito aos Titulares /Gestores”. Dinamia’CET – ISCTE. Disponível online em [https://4151a5c8-348c-441f-9545-a7bec6c67a9e.usrfiles.com/ugd/4151a5\\_17c60a8ac3154228a654582f4098f226.pdf](https://4151a5c8-348c-441f-9545-a7bec6c67a9e.usrfiles.com/ugd/4151a5_17c60a8ac3154228a654582f4098f226.pdf)
- Miguel, C., Pechurina, A., Kirkulak-Uludag, B., Drotarova, M. H., Dumančić, K., Braje, I. N<sup>o</sup>, & Giglio, C. (2022). Short-term rental market crisis management during the COVID-19 pandemic: Stakeholders’ perspectives. *International Journal of Hospitality Management*, 102, 103147.
- Oliveira, F. D. (2019). *Regulação do Alojamento Local: uma análise comparada de experiências internacionais* (Dissertação de Doutoramento). IGOT.
- Pavel, F., Estevens, A., Gago, A., & Cocola-Gant, A. (2022). O Alojamento Local na cidade de Lisboa. Policy Brief.
- Rodrigues, P.M.M. (coord.) (2022). The real estate market in Portugal: Prices, rents, tourism and accessibility. Francisco Manuel dos Santos Foundation, Lisbon<sup>9</sup>
- Romano, A. (2021). The shifting geographies of digital intermediation: the effects of the COVID-19 pandemic on short-term rentals in Italian cities. *Digital Geography and Society*, 2, 100019.
- Wegmann, J., & Jiao, J. (2017). Taming Airbnb: Toward guiding principles for local regulation of urban vacation rentals based on empirical results from five US cities. *Land use policy*, 69, 494-501.



## **ANEXOS**



## Anexo 1 - Enquadramento legal e cronológico do AL

- 2008**                    **Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março**
- Introduz o conceito de Alojamento Local, com o objetivo de enquadrar a prestação de serviços de alojamento temporário em estabelecimentos que não reunissem os requisitos legalmente exigidos para se qualificarem como empreendimentos turísticos.
- Portaria n.º 517/2008, de 25 de junho**
- Estabelece os requisitos mínimos a observar pelos estabelecimentos de Alojamento Local
- 2009**                    **Decreto-Lei nº 228/2009, de 14 de setembro**
- 2012**                    **Portaria n.º 138/2012, de 14 de maio**
- 2014**                    **Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de janeiro**
- Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto**
- Aprova um regime jurídico autónomo, o “Regime jurídico da Exploração dos estabelecimentos de Alojamento Local” (RJEEAL);
  - Consideram -se «estabelecimentos de Alojamento Local» aqueles que prestem serviços de alojamento temporário a turistas, mediante remuneração, que reúnam os requisitos previstos no presente decreto - lei”;
  - Implementa 3 modalidades de Alojamento Local: “Moradia”, “Apartamento” e estabelecimentos de “Hospedagem”;
  - Registo passa a ser efetuado através de “Mera Comunicação Prévia” no Balcão do Empreendedor (BdE);
  - Estipula elementos instrutórios obrigatórios, requisitos de segurança e higiene e obrigatoriedade de identificação.
- 2015**                    **Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de abril**
- Obrigatoriedade do titular da exploração do estabelecimento manter atualizados todos os dados comunicados;
  - Estipula requisitos específicos para os hostels.
- 2016**                    **Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro- OE 2017**
- Altera o coeficiente aplicável no regime simplificado de tributação em sede de IRS aos rendimentos decorrentes da exploração de estabelecimentos de Alojamento Local, na modalidade de “moradia” ou “apartamento” de 0,15 para 0,35.
  - Coeficiente para a modalidade de hospedagem mantem-se em 0,15;
  - Os titulares de rendimentos da exploração de estabelecimentos de Alojamento Local, na modalidade de “moradia” ou

“apartamento”, podem, a cada ano, optar pela tributação de acordo com as regras estabelecidas para a categoria F.

## 2018

### **Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto**

- Implementa a modalidade de “Quartos”;
- Registo passa a ser efetuado através de “Comunicação Prévia com Prazo” (10 ou 20 dias, consoante modalidade);
- Obrigatoriedade de seguro multirrisco de responsabilidade civil e responsabilidade solidária da entidade exploradora;
- A Câmara Municipal passa a poder deduzir oposição ao registo, caso haja incorreta instrução do pedido, violação das restrições à instalação decididas pelo município ou falta de autorização de utilização adequada do edifício;
- A Assembleia de condóminos, por decisão de mais de metade da permissão do edifício, em deliberação fundamentada, pode opor-se ao exercício da atividade de Alojamento Local;
- Obrigatoriedade de autorização do condomínio para a instalação de hostel;
- Introduziu a possibilidade de as câmaras municipais estabelecerem limites à atividade de exploração dos estabelecimentos em determinadas áreas (áreas de contenção), que podem ter em conta limites percentuais em proporção dos imóveis disponíveis para habitação;
- Caducidade do registo em caso de transmissão do título em áreas de contenção.

### **Deliberação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 462/AML/2018, de 6 de novembro de 2018, publicada no 1.º Suplemento ao Boletim Municipal n.º 1290 de 8 de novembro de 2018.**

- Suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de Alojamento Local nas áreas delimitadas e promoção do acompanhamento e a monitorização das demais “zonas turísticas homogéneas”;
- Entre as “zonas turísticas homogéneas” são delimitadas as áreas nas quais se considera estar em risco o limiar mínimo do uso habitacional, por aplicação de um rácio superior a 0,25 entre o número dos estabelecimentos de Alojamento Local e os fogos classificados como alojamentos clássicos no Censo 2011;
- Registos suspensos nas Zonas Bairro Alto/Madragoa e Castelo/Alfama/Mouraria;

### **Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro - OE para 2019**

- Obrigatoriedade de seguro de responsabilidade civil extracontratual que garanta os danos patrimoniais e não patrimoniais causados a hóspedes e a terceiros, decorrentes do exercício da atividade de prestação de serviços de alojamento.
- Capital mínimo do contrato de seguro de 75 000 euros por sinistro.

2019

**Deliberação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 189/AML/2019 de 30 de abril, publicada no Boletim Municipal n.º 1317, de 16 de maio**

- Prorrogação do prazo de suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de Alojamento Local nas áreas delimitadas;
- Proposta de suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de Alojamento Local em duas novas áreas delimitadas: Graça e Colina de Santana;

**Regulamento Municipal do Alojamento Local - (Avisos n.ºs 17706-C/2019 e 17706-D/2019, de 6 de novembro, publicados em DR, 2ª série, de 7 de novembro de 2019).**

- Estabeleceu duas áreas de contenção:
  - A) Áreas de Contenção Absoluta - rácio entre AL e fogos de habitação  $\geq 20\%$ 
    - Baixa/Av. Liberdade/Av. República/Av. Almirante Reis
    - Bairro Alto /Madragoa
    - Castelo /Alfama / Mouraria
    - Colina de Santana
  - B) Áreas de Contenção Relativa - rácio entre AL e fogos de habitação  $\geq 10\%$  e  $< 20\%$ 
    - Graça
    - Zona Envolvente da Av. Almirante Reis - Bairro das Colónias;
- Proibição de novos registos, salvo exceções em que pode ser concedida uma Autorização Excepcional pela Câmara Municipal de Lisboa;
- Autorização excepcional (prazo geral de 5 anos / em casos excepcionais, por um prazo máximo de dez anos):
  - A) Em áreas de contenção absoluta:
    - Quando se tratem operações de reabilitação de edifícios em ruínas ou reabilitação integral de edifícios totalmente devolutos há mais de três anos e quando sejam considerados de especial interesse para a cidade (integrados em projeto de âmbito social ou cultural de desenvolvimento local ou que integrem oferta de fogos para Arrendamento Acessível)
  - B) Em áreas de contenção relativa:
    - Quando se refiram à totalidade de edifício em ruínas ou que esteja declarado totalmente devoluto há mais de três anos;
    - Quando se refiram a fração autónoma ou parte de prédio urbano que tenha sido declarada devoluta há mais de três anos, quando o edifício se encontrasse num estado de conservação mau ou péssimo e tenha sido objeto de obras de reabilitação, realizadas nos dois últimos anos, que tenha permitido subir dois níveis de conservação;
    - Quando se refiram à totalidade de edifício, fração autónoma ou parte de prédio urbano que, nos dois últimos anos, tenha

mudado a respetiva utilização de logística, indústria ou serviços para habitação.

- O título válido para a exploração é a autorização de utilização do imóvel para habitação;
- Criação de uma comissão de acompanhamento de Alojamento Local;
- Regulamentação de um pedido de informação prévia para avaliar a possibilidade dos registos em áreas de contenção;
- Regulamentação do procedimento de queixas dos condomínios;
- A Suspensão do Título (A exploração de estabelecimento de Alojamento Local localizado em áreas de contenção pode ser suspensa por um período de 5 anos, caso o proprietário afete o imóvel para arrendamento).

## 2020

Março -  
Início da  
pandemia  
COVID-19  
(Portugal)

### Portaria n.º 262/2020, de 6 de novembro

- Estabelece as condições de funcionamento e identificação dos estabelecimentos de Alojamento Local.
- Áreas e requisitos dos estabelecimentos de hospedagem e hostel-

### Lei n.º 2/2020, de 31 de março – OE 2020

- Os rendimentos de exploração de estabelecimentos de Alojamento Local, na modalidade de moradia ou apartamento, passam a ser abrangidos pelo coeficiente de 0,50, quando localizados em área de contenção;
- Não é considerada mais-valia a transferência para o património particular do empresário de bem imóvel habitacional que seja imediatamente afeto à obtenção de rendimentos da categoria F (arrendamento);
- Em caso de restituição ao património particular de imóvel habitacional que seja afeto à obtenção de rendimentos da categoria F, não há lugar à tributação de qualquer ganho se, em resultado dessa afetação, o imóvel gerar rendimentos durante cinco anos consecutivos.
- Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro – OE para 2021
- Deixam de ser apuradas mais-valias nos momentos da afetação e da desafetação do imóvel, passando a tributação a ocorrer apenas aquando da efetiva venda do imóvel;
- As mais-valias passam a ser tributadas da seguinte forma:
  - Se o imóvel for vendido a terceiro nos três anos seguintes à desafetação do imóvel, a mais valia será calculada segundo as regras da categoria B (95% dos ganhos obtidos, considerando o valor do imóvel à data de aquisição e à data da venda a terceiro);
  - Se o imóvel for vendido a terceiro após os três primeiros anos, a mais valia será calculada segundo as regras da categoria G (50% dos ganhos obtidos);
- Os sujeitos passivos que tenham, à data de 1 de janeiro de 2021, bens imóveis afetos a atividades empresariais e profissionais podem optar pelo regime anterior de apuramento de mais-valias decorrentes da afetação de bens imóveis.

**2021**

26 setembro  
eleições  
autárquicas

**2022**

Início do ano  
indícios de  
endemia

**Deliberação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 123/AML/2022, Boletim Municipal n.º 1399 de 14 de abril de 2022.**

- Determinou a suspensão imediata da autorização de novos registos de estabelecimentos de Alojamento Local, por um prazo de 6 (seis) meses, nas zonas turísticas homogéneas, sob monitorização, com um rácio entre o número de estabelecimentos de Alojamento Local e o número de fogos de habitação permanente igual ou superior a 2,5%, bem como na restante cidade, as freguesias, no todo ou em parte, onde se verifique um rácio entre o número de estabelecimentos de Alojamento Local e o número de fogos de habitação permanente igual ou superior a 2,5%, sem prejuízo das zonas de contenção em vigor.
- Suspensos nas freguesias de Ajuda, Alcântara, Areeiro, Arroios, Avenidas Novas, Belém, Campo de Ourique, Estrela, Misericórdia, Parque das Nações, Penha de França, Santa Maria Maior, Santo António e São Vicente.
- Suspensão na freguesia de Campolide, por se verificar que atingiu um rácio entre o número de estabelecimentos de Alojamento Local e o número de fogos de habitação permanente igual ou superior a 2,5%, no decurso da suspensão.

**Deliberação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 481/AML/2022, Boletim Municipal n.º 1495 de 13 de outubro de 2022, Suplemento Nº1**

- Suspensão imediata da autorização de novos registos de estabelecimentos de Alojamento Local, por novo prazo de 6 (seis) meses

**OE para 2023 (Proposta de Lei n.º38/XV/1)**

Possibilidade de prorrogação dos prazos de suspensão até final de 2023 (*«sempre que os prazos previstos no n.º 6 do artigo 15.º-A do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto [regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de Alojamento Local], cessem durante o ano de 2023, podem ser prorrogados até ao final do ano»*).



## Anexo 2 - Conceito de Zonas Turísticas Homogéneas

### Enquadramento

No âmbito da realização do Estudo Urbanístico do Turismo procedeu-se ao cálculo do rácio de estabelecimentos de AL e fogos de habitação permanentes, com recurso ao conceito de “zonas turísticas homogéneas” (“ZTH”).

Com efeito, a georreferenciação, à data, dos ET e dos estabelecimentos de AL evidenciou a concentração destas realidades em determinadas áreas da cidade, cujos limites não eram coincidentes com os limites administrativos das freguesias – é um facto que as freguesias agregam diferentes realidades. Assim, tornou-se necessário recorrer a outras variáveis para delimitar ZTH, como sejam os traçados urbanos e classes de espaços constantes do PDM, e a delimitação de Bairros resultante da metodologia desenvolvida para o programa “Uma Praça em cada Bairro”.

A delimitação de ZTH, assim como a formulação de proposta de áreas onde se efetuou, inicialmente, a suspensão de novos registos de AL, e posteriormente, a contenção dos mesmos, teve por base o referido Estudo Urbanístico.

### Metodologia

Para o estabelecimento das ZTH e definição dos critérios a considerar no seu estudo, adotou-se a seguinte metodologia:

- i. Levantamento de todos os ET, como tal caracterizados no Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos (RJET), com a respetiva tipologia, capacidade em número de camas e morada, tendo-se registado a dinâmica de crescimento entre 2010 e 2018 (à data da definição);
- ii. Utilização dos dados dos Censos de 2011 ajustados às novas freguesias (2012)<sup>15</sup>, na ausência de informação disponibilizada pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., quanto ao número de Alojamentos Familiares Clássicos<sup>16</sup> existentes por freguesia;

---

<sup>15</sup> Sendo as freguesias do Centro de Lisboa áreas urbanas consolidadas, nas quais, à exceção da Baixa, das Avenidas e do Eixo Central, a regra tem sido a reabilitação do edificado sem mudança de uso, o número total de fogos tem-se mantido estável ao longo das últimas décadas.

<sup>16</sup> Os alojamentos familiares clássicos correspondem a casas onde moram as pessoas, como é o caso dos apartamentos ou das moradias.

- iii. Caracterização dos Alojamentos Familiares Clássicos quanto ao estado de conservação e dimensão (Censos de 2011 por freguesia e por subsecção estatística);
- iv. Identificação dos principais polos de atracção turística da cidade - monumentos, bairros típicos museus, atracções e zonas de lazer, ruas, zonas e centros comerciais - e do número de visitantes, no intuito de compreender a carga turística por zonas da cidade.

Com base nesta análise, foi definida uma proposta para a delimitação ZTH (Figura 1, página 8), as quais cruzaram uma leitura geomorfológica do território municipal, com a identificação de:

- Áreas centrais e eixos históricos de desenvolvimento da cidade;
- Bairros, enquanto unidade de agregação de comunidades locais;
- Manchas de concentração das diferentes categorias de alojamento com fins turísticos – Hotelaria e AL.

Para se aferir a carga turística por ZTH, procedeu-se da seguinte forma:

- a) Compatibilizaram-se as bases de dados do Turismo de Portugal com o Sistema de Indicadores de Gestão Urbanística (SIGU) da CML, para se passar a dispor de uma base única consolidada;
- b) Georreferenciaram-se as moradas de cada estabelecimento constante da base de dados consolidada;
- c) Introduziu-se um coeficiente de ponderação nas diferentes categorias de AL – hostels, moradias e apartamentos – face às diferentes capacidades médias dos mesmos, considerando que 1/5 das camas de cada hostel é equiparado a um estabelecimento de AL das demais categorias;
- d) Referenciou-se cada localização numa freguesia e subsecção estatística dos Censos de 2011.

As zonas homogéneas foram ajustadas aos limites dos bairros. Por essa razão os limites das zonas turísticas homogéneas nem sempre coincidem com os limites das freguesias, podendo incluir subsecções estatísticas das freguesias vizinhas.

Para a análise comparada entre as ZTH estabeleceram-se três indicadores:

- a) A percentagem de alojamentos familiares clássicos de residência habitual com área inferior a 50m<sup>2</sup>;
- b) A percentagem de alojamentos familiares clássicos dados como vagos nos Censos de 2011;
- c) O rácio AL/alojamentos familiares clássicos.

## Anexo 3 - Evolução do Alojamento Local por Zona Turística Homogénea entre novembro de 2019 e novembro de 2022 - Valores ponderados, variação e rácios

ZONA TURÍSTICA HOMOGÉNEA	nov/19	RÁCIO AL / Aloj. Fam. Class	mar e abri/20	RÁCIO AL / Aloj. Fam. Class	nov/21	RÁCIO AL / Aloj. Fam. Class	jul/22	RÁCIO AL / Aloj. Fam. Class	nov/22	RÁCIO AL / Aloj. Fam. Class	Varição AL Nov 19 / Mar 20	Varição AL Mar 20 / Nov 21	Varição AL Nov 21 / Nov 22	Varição RÁCIO Nov 19 / Mar 20	Varição RÁCIO Mar 20 / Nov 21	Varição RÁCIO Nov 21 / Nov 22	Varição AL Nov 19 / Nov 22	Varição RÁCIO Nov 19 / Nov 22
1. Baixa /Eixos Av. Liberdade /Av.República /Av.Alm.Reis	4 281	37,5%	4 301	37,6%	4 282	37,5%	4 266	37,3%	4 252	37,2%	20	-19	-31	0,2%	-0,2%	-0,3%	-29	-0,3%
2. Bairro Alto /Madragoa	4 485	34,8%	4 523	35,1%	4 381	34,0%	4 347	33,8%	4 343	33,7%	38	-142	-38	0,3%	-1,1%	-0,3%	-142	-1,1%
3. Castelo /Alfama / Mouraria	3 611	40,0%	3 588	39,8%	3 481	38,6%	3 458	38,3%	3 449	38,2%	-23	-107	-32	-0,3%	-1,2%	-0,4%	-161	-1,8%
4. Graça	1 308	15,8%	1 306	15,8%	1 262	15,3%	1 257	15,2%	1 256	15,2%	-2	-44	-6	0,0%	-0,5%	-0,1%	-52	-0,6%
5. Colina de Santana	1 565	24,3%	1 564	24,3%	1 537	23,8%	1 533	23,8%	1 520	23,6%	-1	-27	-17	0,0%	-0,4%	-0,3%	-45	-0,7%
6. Avenidas Novas	890	5,0%	917	5,1%	948	5,3%	1 040	5,8%	1 038	5,8%	27	31	90	0,2%	0,2%	0,5%	148	0,8%
7.1. Zona Envolvente da Av. Almirante Reis - Encosta Poente	546	7,2%	563	7,5%	589	7,8%	700	9,3%	700	9,3%	17	26	111	0,2%	0,3%	1,5%	154	2,0%
7.2. Zona Envolvente da Av. Almirante Reis - Bairro dos Atores e Arroios	303	4,9%	322	5,2%	330	5,4%	356	5,8%	352	5,7%	19	8	22	0,3%	0,1%	0,4%	49	0,8%
7.3. Zona Envolvente da Av. Almirante Reis - Bairro das Colónias	600	16,7%	600	16,7%	587	16,3%	583	16,2%	582	16,2%	0	-13	-4	0,0%	-0,4%	-0,1%	-17	-0,5%
8. Ajuda	466	6,3%	485	6,5%	497	6,7%	563	7,6%	561	7,5%	19	12	64	0,3%	0,2%	0,9%	95	1,3%
9. Alcântara	259	5,3%	266	5,4%	311	6,3%	354	7,2%	354	7,2%	7	45	43	0,1%	0,9%	0,9%	95	1,9%
10. Alvalade	78	1,3%	84	1,4%	83	1,4%	93	1,5%	95	1,6%	6	-1	12	0,1%	0,0%	0,2%	17	0,3%
11. Campo de Ourique	195	2,5%	206	2,7%	204	2,6%	252	3,2%	252	3,2%	11	-2	48	0,1%	0,0%	0,6%	56	0,7%
12. Lapa / Estrela	1 233	10,0%	1 295	10,5%	1 324	10,8%	1 412	11,5%	1 410	11,4%	62	29	86	0,5%	0,2%	0,7%	176	1,4%
13. Penha de França	522	5,4%	540	5,6%	558	5,8%	619	6,4%	619	6,4%	18	18	61	0,2%	0,2%	0,6%	97	1,0%
14. Parque das Nações	406	5,6%	412	5,7%	364	5,1%	381	5,3%	380	5,3%	6	-48	17	0,1%	-0,7%	0,2%	-25	-0,4%
15. Restante Cidade	2 194	1,2%	2 331	1,2%	2 467	1,3%	2 900	1,5%	2 918	1,6%	137	136	451	0,1%	0,1%	0,2%	724	0,4%
<b>LISBOA - TOTAL</b>	<b>22 941</b>	<b>7,0%</b>	<b>23 303</b>	<b>7,2%</b>	<b>23 204</b>	<b>7,1%</b>	<b>24 114</b>	<b>7,4%</b>	<b>24 080</b>	<b>7,4%</b>	<b>362</b>	<b>-99</b>	<b>875</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,3%</b>	<b>1138</b>	<b>0,3%</b>

Fonte: AL - Turismo de Portugal - RNAL, 2019, 2020, 2021 e 2022; INE, Censos 2011 - Alojamentos Familiares Clássicos.



