

*Distribuir as
decretos da SCT
JET
01/07/2008*



Confederação do Turismo Português

COMENTÁRIOS AO PROJECTO DE DECRETO-LEI QUE ESTABELECE O NOVO REGIME JURÍDICO DOS EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS

A CTP – Confederação do Turismo Português, a AHETA – Associação dos Hotéis e Empreendimentos Turísticos do Algarve, a AHISA – Associação dos Industriais Hoteleiros e Similares do Algarve, a AHP – Associação da Hotelaria de Portugal e a UNIHSNOR PORTUGAL – União das Empresas de Hotelaria, de Restauração e de Turismo pronunciaram-se em 1 de Outubro p.p. sobre o Anteprojecto do Decreto-Lei que estabelecerá o novo Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos, proposto pela Secretaria de Estado do Turismo em 3 de Setembro de 2007.

As aludidas Associações consideraram (Anexo 1) que o Anteprojecto objecto da consulta traduzia “uma evolução no sentido da simplificação de procedimentos administrativos” e ensaiava “medidas com potencial impacto positivo na estruturação do mercado do alojamento turístico e da oferta de serviços de exploração turística”, mas entenderam “que importaria aprofundar a reforma em diversos aspectos e dar-lhe novos enfoques em domínios particularmente críticos para a actividade neste sector, visando promover a qualificação, a diversificação e a dinâmica da oferta”.

Em particular no que se refere à exploração turística das unidades de alojamento, as Associações consideraram que, mesmo nos casos de empreendimentos com pluralidade de proprietários, “as unidades de alojamento se deveriam manter sempre sob exploração turística a cargo da entidade exploradora do empreendimento (...) não sendo tal exploração turística incompatível com a livre utilização das mesmas pelos proprietários”, entendendo, porém, “que tal liberdade de utilização impõe especiais responsabilidades ao promotor, à entidade exploradora e à entidade responsável pela administração do empreendimento – a regular no regime da

propriedade plural – as quais aconselham, por um lado, uma melhor definição dos requisitos de serviço próprios e obrigatórios de cada tipologia de empreendimento e, por outro, a vinculação daquelas entidades a obrigações associadas a garantias (...), por forma a assegurar a sustentabilidade e a estabilidade da exploração turística”.

Relativamente aos empreendimentos turísticos em propriedade plural, as Associações sublinharam a necessidade de um conjunto de “normas reguladoras das relações entre a entidade administradora do empreendimento e os respectivos proprietários, que a experiência

revela imprescindíveis, como sejam a alteração, por via judicial, da prestação periódica a realização de obras de reposição ou conservação, a expensas do proprietário, quanto este efectue obras sem autorização prévia da entidade administradora, ou as não realize quando para tal notificado, o livre acesso da entidade exploradora às unidades de alojamento a fim de proceder a vistorias ou realizar obras, ou a exigência de maiorias qualificadas para certas deliberações.

As Associações sublinharam, finalmente, a necessidade de que o diploma em apreciação não seja aprovado nem publicado sem que sejam igualmente aprovados e publicados os respectivos diplomas regulamentares, uma vez que se trata de um mesmo sistema de regulação que tem de ser visto globalmente.

O Projecto de Decreto-Lei que estabelece o novo Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos (Anexo 2, comentários nossos), submetido pela Secretaria de Estado do Turismo à apreciação dos demais Departamentos do Governo após reunião de concertação com as Associações que teve lugar no passado dia 12 de Outubro e agora divulgado, acolhe os principais comentários e sugestões formulados e, embora aperfeiçoável em alguns detalhes, afigura-se potenciador de uma reforma com impactos positivos para a actividade no sector do turismo, promovendo a qualificação, a diversificação, a dinâmica e a competitividade da oferta.

Nas páginas seguintes, comparam-se as disposições, em matéria de exploração turística e propriedade plural, constantes do Anteprojecto, com as do regime jurídico em vigor (Decreto-Lei nº 167/97 e diplomas regulamentares) e do Projecto final formulado pela Secretaria de Estado do Turismo.

Registe-se, finalmente, a necessidade de serem discutidos, aprovados e publicados os respectivos diplomas regulamentares, uma vez que o Projecto agora em apreciação se integra num sistema de regulação global de que aqueles fazem parte integrante. As portarias que definirão os requisitos específicos da instalação, classificação e funcionamento de cada tipo de empreendimento turístico, os requisitos mínimos que os estabelecimentos de alojamento local devem respeitar e, ainda, os requisitos mínimos a que devem obedecer os equipamentos instalados em empreendimentos turísticos, são instrumentos regulatórios essenciais, nomeadamente para a definição das tipologias, para a simplificação do procedimento de instalação dos empreendimentos turísticos e para a eficiência do respectivo sistema de classificação. Deles depende, também, um bom ou mau sistema de regulação global e, em certo sentido, a própria bondade do Projecto agora apresentado.

Lisboa, 22 de Novembro de 2007

CTP – Confederação do Turismo Português
AHETA – Associação dos Hotéis e Empreendimentos Turísticos do Algarve
AHISA – Associação dos Industriais Hoteleiros e Similares do Algarve
AHP – Associação da Hotelaria de Portugal
UNIHSNOR PORTUGAL – União das Empresas de Hotelaria, de Restauração e de Turismo

Comentários no âmbito da consulta promovida pela Secretaria de Estado do Turismo

sobre o Anteprojecto de Decreto-Lei que estabelece o novo Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos

1 Introdução

A CTP – Confederação do Turismo Português, a AHETA – Associação dos Hotéis e Empreendimentos Turísticos do Algarve, a AHISA – Associação dos Industriais Hoteleiros e Similares do Algarve, a AHP – Associação da Hotelaria de Portugal e a UNIHSNOR PORTUGAL – União das Empresas de Hotelaria, de Restauração e de Turismo (de ora em diante, para facilidade de referência no presente documento, designadas conjuntamente como as “**Associações**”), tendo sido consultadas pela Secretaria de Estado do Turismo para se pronunciarem sobre o anteprojecto do decreto-lei que estabelecerá o novo Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos (o “**Anteprojecto**”), datado de 3 de Setembro de 2007, analisaram e discutiram o documento entre si, em resultado do que apresentam à Secretaria de Estado do Turismo a presente apreciação conjunta do Anteprojecto.

A reforma do quadro legislativo que regula os empreendimentos turísticos é urgente e fundamental para potenciar o desenvolvimento do investimento e a qualificação da oferta no sector do turismo em Portugal, num mercado globalizado que é já muito distinto daquele que existia quando, há 10 anos atrás, foi aprovado o regime que ora se visa substituir.

Nesse sentido, as Associações apresentaram ao Governo, no passado recente, propostas concretas fundamentalmente orientadas para a passagem de um quadro de regulamentação dos empreendimentos para um quadro de regulação do mercado e da oferta.

O Anteprojecto objecto da consulta promovida pela SET traduz uma evolução no sentido da simplificação de procedimentos administrativos, por um lado, e ensaia medidas com potencial impacto positivo na estruturação do mercado do alojamento turístico e da oferta de serviços de exploração turística.

Contudo, as Associações entendem que importaria aprofundar a reforma em diversos aspectos e dar-lhe novos enfoques em domínios particularmente críticos para a actividade neste sector, visando promover a qualificação, a diversificação e a dinâmica da oferta.

A proposta das Associações incluía matéria inovadora, relativa ao planeamento da oferta turística, propondo o estabelecimento de um regime para os instrumentos de desenvolvimento e planeamento turístico e alargando as competências da autoridade turística em matéria de aprovação ou alteração de planos especiais ou de planos municipais de ordenamento do território, quando tais planos incidissem sobre áreas sujeitas a ordenamento turístico. Ora,

nomeadamente ao não consagrar o alargamento das competências da autoridade turística nesta matéria, que parece essencial para que a estratégia competitiva do país em matéria de oferta turística não continue subordinada ao *status quo* do ordenamento territorial, o Anteprojecto afasta-se do objectivo de um planeamento do território que dê expressão a uma estratégia competitiva e à avaliação da sua sustentabilidade ambiental, social e económica.

Antes de um comentário mais detalhado do Anteprojecto, é necessário começar por sublinhar a necessidade de que o diploma em apreciação não seja aprovado nem publicado sem que sejam igualmente aprovados e publicados os respectivos diplomas regulamentares, uma vez que se trata de um mesmo sistema de regulação que tem de ser visto globalmente. A apreciação global a fazer sobre o novo regime dos empreendimentos turísticos proposto estará sujeita, naturalmente, ao conhecimento das referidas normas regulamentares. Importa, também, referir que a preferência do Anteprojecto pela portaria, em desfavor do decreto regulamentar, como instrumento legislativo adequado para estabelecer os requisitos específicos da instalação, classificação e funcionamento dos empreendimentos turísticos, não garante, no entender das Associações, a estabilidade legislativa que um sistema de regulação eficiente exige.

As Associações subscritoras da presente exposição consideram que o modelo proposto para o chamado "alojamento local" comporta, se este não for considerado um empreendimento turístico, um impacto potencialmente muito negativo para o sector, podendo vir a constituir um veículo para a legitimação de fenómenos que ofendem princípios de sã concorrência, nomeadamente no confronto com as regras que determinam especiais requisitos de instalação e funcionamento dos empreendimentos turísticos.

Por outro lado, a realidade moderna do sector económico do turismo e as dinâmicas do mercado, com destaque para a emergência de um turismo gerador de elevado valor acrescentado, proveniente de mercados emissores com grande poder de compra que procuram serviços de turismo e lazer muito qualificados e estadias de duração muito variável, colocam o legislador perante a questão de saber se a especial aptidão e classificação turísticas de um determinado empreendimento – e especialmente nos casos dos empreendimentos que se estruturam em propriedade plural – impõem ou, pelo contrário, desaconselham, que se persista na dicotomia entre afectação de unidades de alojamento à exploração turística e o uso próprio das mesmas pelos respectivos proprietários.

As Associações identificam uma importante deficiência de orientação das soluções propostas no Anteprojecto neste domínio, que fundamentalmente inviabilizam as modalidades do negócio turístico em que a duração das estadias é variável ao longo do ciclo de vida do proprietário-utilizador e, portanto, absolutamente incompatível com qualquer "ónus de limitação de possibilidade de ocupação por parte do respectivo proprietário".

Sublinhe-se que o que está em causa com a presente reforma legislativa vai muito para além de simplificar procedimentos administrativos. O turismo português tem de ultrapassar mais de cinquenta anos de legislação contra a competitividade da oferta regional, oportunidade que não pode, uma vez mais, ser adiada.

Enunciam-se de seguida os comentários críticos das Associações sobre os aspectos estruturantes do Anteprojecto, sem prejuízo de outras sugestões ou recomendações específicas que cada uma das entidades entenda formular autonomamente à SET.

2 Comentários

- **Artigo 2.º – Noção de Empreendimento Turístico**

O elemento definidor que distingue essencialmente um empreendimento turístico de outro tipo de empreendimento imobiliário destinado a alojamento residencial é a aptidão do primeiro para acolher o alojamento de turistas. Para que um determinado empreendimento esteja apto a acolher o alojamento de turistas – para que possa ser colocado no mercado do alojamento turístico e ser objecto de uma exploração comercial de natureza turística – deverá dispor, para o seu funcionamento, de um adequado conjunto de estruturas, equipamentos e serviços, de acordo com requisitos específicos que não-de variar consoante o tipo ou a categoria do empreendimento.

Importaria, por isso, aproveitar a oportunidade desta reforma para clarificar a noção legal, no sentido de reconhecer expressamente que o elemento determinante para a manutenção de uma classificação turística e de um estatuto de afectação à exploração turística, ao menos no caso dos empreendimentos turísticos em propriedade plural, é o da observância e manutenção permanente dos requisitos de funcionamento regulados pela lei turística. Tais requisitos para que um empreendimento possa considerar-se apto para a prestação de serviços de alojamento turístico e, por consequência, integrado no mercado da oferta de alojamento turístico, devem ser os necessários e suficientes para garantir as funcionalidades próprias de cada tipologia de alojamento turístico, nas diferentes áreas (front office, limpeza e lavandaria, alimentação e bebidas, instalações e equipamentos, serviços complementares).

Nos empreendimentos turísticos o serviço de alojamento de turistas deve funcionar de acordo com todos os requisitos da lei turística e sob gestão de uma entidade exploradora, mas não deve ser a locação diária a turistas o elemento constitutivo da noção de empreendimento turístico (quando muito, para algumas tipologias), sob risco de dela se estarem a excluir as modalidades de negócio turístico em que o cliente é, simultaneamente, investidor e tem a expectativa de, como contrapartida do seu investimento, usar habitualmente os serviços turísticos prestados pelo empreendimento, como acontece no timeshare e nos empreendimentos turísticos em propriedade plural.

É fundamental ver este conceito reflectido na noção de empreendimento turístico contida neste artigo 2.º, que a não acolhe, na medida em que, no Anteprojecto continua a prevalecer a noção da alocação dos estabelecimentos ao “alojamento temporário, mediante remuneração”.

- **Artigo 3.º – Alojamento Local**

Conforme se referiu, por forma a que um determinado projecto possa ser desenvolvido e instalado com aptidão para prestar serviços de alojamento turístico, é necessário que seja licenciado de acordo com o procedimento de instalação especialmente regulado na lei turística e que, nesse contexto, sejam assegurados todos os requisitos da qualificação do empreendimento numa das categorias de empreendimento turístico, os quais são distintos dos requisitos para o licenciamento de um empreendimento destinado a uso residencial comum.

Correspondentemente, portanto, nenhum empreendimento imobiliário deverá poder ser colocado no mercado do alojamento turístico sem que esteja licenciado para o efeito e sem que reúna os requisitos exigidos pela lei turística.

Assim sendo, a definição na lei turística da figura do alojamento local exige que esta seja considerada uma nova tipologia de empreendimento turístico e que os requisitos específicos da sua instalação, classificação e funcionamento sejam estabelecidos por instrumento legislativo adequado e não por regulamentações municipais.

O proposto artigo 3.º – ao considerar o alojamento local como alojamento não turístico (n.º 3) mas, simultaneamente, competindo no mercado turístico (n.º 1) – seria a consagração do princípio de que podem ser utilizados "ocasionalmente" por "turistas" empreendimentos "que não reúnam os requisitos para serem considerados empreendimentos turísticos".

Ora, ao admitir que possam existir empreendimentos não turísticos que prestem serviços de alojamento turístico, a Lei estaria a legalizar uma "concorrência paralela" aos empreendimentos turísticos, especialmente grave porque sobre estes recaem diversos ónus e custos de contexto.

A reformulação do artigo 3º do Anteprojecto no sentido atrás apontado – considerando o alojamento local uma nova tipologia de empreendimentos turísticos – pode contribuir para que possam vir a ser enquadradas nas tipologias turísticas centenas de milhares de camas da denominada "oferta paralela", quando satisfizerem requisitos mínimos, nomeadamente de segurança e higiene, salvaguardando, simultaneamente, os direitos do consumidor e a concorrência.

A tipologia alojamento local pode, desse modo, ser um instrumento para licenciar uma oferta que hoje não integra as tipologias turísticas, mas constitui uma realidade turística madura, como é o caso do Algarve, abrindo a porta para uma intervenção inovadora sobre problemas que se arrastam há anos e que, em alguns casos, afastam da legalidade turística empreendimentos de grande qualidade urbanística e de elevados níveis de serviço.

- **Artigo 4.º – Tipologias de empreendimentos turísticos**

A proposta de sistematização apresentada pelas Associações, ao destacar as tipologias hotéis (estabelecimentos hoteleiros), resorts e empreendimentos de animação turística e ao agrupar as restantes (turismo em espaço rural, turismo de natureza, parques de campismo públicos, moradias e apartamentos turísticos, pensões e albergarias) sob uma denominação comum, permitia uma focagem estratégica das prioridades da oferta, que o Anteprojecto não acolheu.

A tipologia "hotéis" (actualmente denominada "estabelecimentos hoteleiros"), deveria poder declinar-se em diferentes denominações, em razão de características especiais daqueles (condo-hotel, hotel apartamento, hotel rural, pousada, estalagem, motel, etc.), sujeitas a aprovação por portaria do membro do Governo responsável pelo turismo. A tipologia "resorts" (actualmente inexistente, excepto na figura do hotel resort) deveria desenvolver, de modo muito mais abrangente, a tipologia hoje designada "conjuntos turísticos".

Especialmente importante é a nova tipologia proposta pelas Associações e não considerada no Anteprojecto, designada “empreendimentos de animação turística”, que deveria integrar os equipamentos de animação (e, desde logo, os campos de golfe, marinas, spa’s, centros de congressos, centros equestres e casinos, quando instalados em resorts ou em áreas consagradas como destinos turísticos ou sujeitas a instrumentos de desenvolvimento e planeamento turístico).

Merece reserva das Associações a supressão da tipologia “moradias turísticas”, que permitia acolher uma oferta não assimilável pelo conceito de “aldeamento turístico” existente, nomeadamente, no Algarve.

Finalmente, é indispensável que a autoridade turística disponibilize, por todos os meios, incluindo a Internet, e a todo o tempo, uma base de dados da qual constem todos os empreendimentos turísticos classificados e que podem ser comercializados como tais.

- **Artigo 5.º – Requisitos gerais de instalação**

Os empreendimentos turísticos devem dispor de instalações e equipamentos para pessoas com mobilidade condicionada em número a fixar pela entidade exploradora, de acordo com as características do mercado a que se dirigem e com observância dos requisitos fixados na Lei.

- **Artigo 7.º – Capacidade**

O alcance deste artigo do Anteprojecto não é evidente. A capacidade de um empreendimento turístico é habitualmente usada quer na acepção de medida das camas que nele podem ser instaladas, quer na da avaliação da pressão urbanística por ele gerada.

Na primeira acepção, a capacidade de um empreendimento turístico deve ser medida pelo número das camas fixas nele instaladas. As camas convertíveis (instaladas, ou não, em quartos) e suplementares (omissas no Anteprojecto) não devem ser consideradas para o cálculo da capacidade, uma vez que são camas de utilização ocasional e visam apenas flexibilizar a oferta das unidades de alojamento e responder a singularidades da procura.

Na segunda acepção, a medida da capacidade dos empreendimentos turísticos tem que tomar em consideração que a pressão urbanística é função da respectiva ocupação média. O *benchmark* de uma cama por quarto é, no entender das Associações, o índice mais apropriado para medir a pressão urbanística de um empreendimento turístico.

- **Artigo 8.º – Piscinas**

A Lei deveria estabelecer um regime especial de requisitos mínimos para a instalação de quaisquer equipamentos nos empreendimentos turísticos e conferir ao Turismo de Portugal competência para verificar o cumprimento dessas normas, no âmbito do procedimento de instalação do empreendimento.

- **Artigo 14.º – Resorts Integrados/Conjuntos Turísticos**

O artigo 14.º reproduz, no essencial, a actual noção de “conjunto turístico”, com pequenas adaptações.

A recondução da figura dos *resorts* integrados à tipologia dos conjuntos turísticos carece de melhor análise à luz da regulamentação que venha a ser produzida para este tipo de empreendimentos. Em princípio, contudo, a tipologia do conjunto turístico tal como configurada na lei actual não abarca as mesmas realidades que cabem no conceito de *resort*.

Aquele é obrigatoriamente constituído exclusivamente por empreendimentos turísticos, desenvolve-se numa área fisicamente delimitada e está sujeito a uma administração única, com requisitos próprios em termos de equipamentos e infra-estruturas.

Desejavelmente o *resort* deverá poder combinar a oferta de alojamento turístico com componentes de imobiliário residencial e comercial não integradas em empreendimentos turísticos, mas que não constituam necessariamente equipamentos de animação turística, desde que compatíveis com o funcionamento destes e potenciadores da atracção de turistas (por exemplo, moradias residenciais ou áreas de *retail*) e não deverá estar sujeito a uma especial delimitação física no sentido que consta da actual lei.

Nesse sentido, os requisitos mínimos para a qualificação de um empreendimento como *resort* devem obrigar à integração nesse empreendimento de um estabelecimento hoteleiro e de um empreendimento de animação turístico e à existência de uma administração conjunta de serviços ou equipamentos comuns, mas não à sua “delimitação, por meios naturais ou artificiais” ou à obrigação de equipamentos especiais e, nomeadamente, de estabelecimentos de restauração ou de bebidas, como acontece na actual figura dos conjuntos turísticos. Deve, também, consagrar-se a possibilidade de os *resorts* acolherem moradias residenciais ou áreas comerciais, que complementem a oferta turística.

Sublinhe-se, também, que a exigência de “um único alvará de autorização turística” põe em causa os *resorts* de maior complexidade e dimensão, cuja urbanização e edificação se pode estender por longos períodos, e que são, por vezes, sujeitos a mais do que um plano municipal de ordenamento do território.

- **Artigos 19.º a 37.º – Instalação dos empreendimentos turísticos**

A proposta das Associações ia no sentido de que deveria aplicar-se à instalação de empreendimentos turísticos o regime jurídico da urbanização e edificação, com a única diferença de que a realização de operações urbanísticas e da utilização de imóveis para instalação de empreendimentos turísticos deveria ficar sujeita a parecer, vinculativo quando desfavorável, do Turismo de Portugal e da Autoridade Nacional de Protecção Civil. As Associações propuseram, também, que a licença de utilização turística fosse substituída pela menção de “uso turístico” nos alvarás de licença ou autorização relativos à utilização de edifícios ou fracções destinados à instalação daqueles empreendimentos.

Importa sublinhar que o parecer do Turismo de Portugal se deve destinar exclusivamente a verificar o cumprimento das normas legais e regulamentares

aplicáveis, assegurando através dessa verificação a “adequação do empreendimento turístico projectado ao uso e tipologia pretendidos”. De igual modo, a “apreciação do projecto de arquitectura do empreendimento turístico” não pode ter outra finalidade que não seja verificar o cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis. As disposições constantes da alínea b) do número 2 e do número 3 do artigo 21º do Anteprojecto devem ser eliminadas. O parecer do Turismo de Portugal deve pronunciar-se sobre a legalidade e não sobre o mérito dos empreendimentos em apreciação.

Por outro lado, o procedimento de licença ou autorização de uso ou utilização turística deve ser muito simplificado, por forma a permitir a abertura do empreendimento turístico com uma classificação provisória, sob termo de responsabilidade dos projectistas, do promotor ou da entidade exploradora, que ateste a conformidade das obras com o projecto aprovado, desde que previamente requerida a vistoria ao empreendimento.

A falta do auto de vistoria ao empreendimento no prazo para tal estipulado deve ser considerada, para todos os efeitos legais, como decisão favorável sem condicionantes, obrigando à emissão da respectiva licença que, em caso de recusa injustificada, deve poder ser judicialmente suprida.

- **Artigo 39.º – Atribuição da classificação**

A classificação dos empreendimentos turísticos deveria, no entender das Associações, ser competência de uma entidade empresarial participada pelo Turismo de Portugal e pela Confederação do Turismo Português.

- **Artigo 44.º – Dispensa de requisitos**

Na legislação em vigor, os requisitos podem ser dispensados “quando a sua estrita observância comprometer a rentabilidade do empreendimento”. O Anteprojecto suprime este preceito, o que compromete a continuidade do funcionamento, a requalificação ou a remodelação de empreendimentos antigos, sempre que não seja economicamente viável satisfazer todos os requisitos que, posteriormente à sua edificação, a Lei consagrou como obrigatórios.

Importaria, também, no entender das Associações, que os requisitos pudessem ser dispensados em projectos inovadores.

- **Artigo 46.º – Oferta de Alojamento Turístico**

Por forma a aumentar a transparência do mercado, deveria aproveitar-se esta disposição do Anteprojecto para clarificar igualmente (à luz do n.º 3) que não cabe no conceito nem no regime aplicável à “oferta de alojamento turístico” o arrendamento de moradias ou apartamentos de natureza residencial, por períodos curtos, sem prestação de quaisquer serviços associados.

A referência feita na nova lei do arrendamento urbano a este tipo de arrendamentos como sendo para fins “turísticos” presta-se a equívocos que na lei turística deverão (e podem ser) afastados, no âmbito deste n.º 3. A prestação de serviços turísticos e a gestão do empreendimento por uma entidade exploradora deverão ser a “pedra de toque” que distingue aquilo que deve ser licenciado como turístico e estar sujeito às

regras do mercado da oferta turística, daquelas outras situações que se inscrevem no domínio da livre fruição de imóveis residenciais pelos respectivos proprietários ao abrigo da sua liberdade contratual.

- **Artigo 48.º – Exploração Turística das Unidades de Alojamento**

A propriedade plural de fracções imobiliárias em empreendimento turístico não é de modo algum incompatível com a afectação das mesmas à exploração turística.

Aquilo que procura um adquirente que investe na compra de uma unidade de alojamento num empreendimento turístico é, não só a possibilidade de usufruir livremente da unidade de alojamento e dos serviços prestados no empreendimento pela entidade exploradora, mas também a possibilidade de rentabilizar o capital investido através da apreciação do valor do activo (tanto maior quanto melhor for a gestão do empreendimento) e, sobretudo, através da locação da unidade a turistas no âmbito da exploração do empreendimento.

A perspectiva das Associações, mesmo nos casos de empreendimentos com pluralidade de proprietários, é a de que as unidades de alojamento devem manter-se sempre sob exploração turística a cargo da entidade exploradora do empreendimento.

O conceito de exploração turística que as Associações defendem para estes empreendimentos, bem entendido, não é incompatível com a livre utilização das mesmas pelos proprietários.

O proposto artigo 48.º – cuja intenção parece ser a de garantir a exploração turística dos empreendimentos licenciados como tal – estende aos apartamentos turísticos o regime que, até agora, apenas vigorava para os aldeamentos turísticos e acrescenta, em ambos os casos, um "ónus de limitação de possibilidade de ocupação por parte do respectivo proprietário" das unidades de alojamento (n.º 3).

O Anteprojecto apenas permite a livre utilização pelos proprietários relativamente a 30% das unidades de alojamento em hotéis-apartamentos, 50% nos aldeamentos e apartamentos turísticos e 65% nos *resorts* integrados/conjuntos turísticos, limitando a 90 dias por ano a ocupação de uma unidade de alojamento pelo respectivo proprietário nas unidades de alojamento restantes.

As Associações contra-propõem a livre utilização pelos proprietários de todas as unidades de alojamento de empreendimentos em propriedade plural, à luz dos critérios acima enunciados, pressupondo sempre, em qualquer caso, que todas as unidades de alojamento se mantêm integradas na exploração turística do empreendimento e que são mantidos a todo o tempo os pressupostos da classificação turística atribuída ao empreendimento e às unidades, os requisitos de funcionamento e de serviço exigidos pela lei turística e, bem assim, a unidade da exploração do empreendimento.

As Associações entendem, porém, que tal liberdade de utilização impõe especiais responsabilidades ao promotor, à entidade exploradora e à entidade responsável pela administração do empreendimento – a regular no regime da propriedade plural – as quais aconselham, por um lado, uma melhor definição dos requisitos de serviço próprios e obrigatórios de cada tipologia de empreendimento e, por outro, a vinculação daquelas entidades a obrigações associadas a garantias de natureza real, por forma a assegurar a sustentabilidade e a estabilidade da exploração turística.

- **Artigo 51.º – Período de funcionamento**

O período de funcionamento dos empreendimentos turísticos deve ser, salvo norma de legislação especial ou disposição contratual em contrário, livremente fixado pela entidade exploradora, sendo de todo impraticável a exigência de acordo unânime dos proprietários para a respectiva fixação.

- **Artigos 54.º a 65.º – Empreendimentos Turísticos em Propriedade Plural**

A nova lei deve estabelecer com clareza mecanismos adequados a facilitar a opção da entidade promotora de um empreendimento turístico por uma divisão fundiária baseada em operação de loteamento, ou alternativamente pela organização do empreendimento em propriedade horizontal, ou ainda por solução mista que comporte a constituição de propriedade horizontal em edifícios construídos em alguns dos lotes (mas não todos) onde será implantado o empreendimento.

As disposições a consagrar nesse âmbito devem igualmente conjugar-se com os requisitos e função do título constitutivo de empreendimentos em propriedade plural. Será positiva uma solução que torne este documento eficaz por si só para a criação de fracções imobiliárias, sem dependência de qualquer subsequente escritura pública de constituição de propriedade horizontal nos termos da lei civil. Isto deverá ser possível em qualquer caso, mesmo quando o título constitutivo incida sobre uma prévia divisão em lotes.

As disposições do Anteprojecto apontam neste sentido mas falham na sua aplicação conjugada, bem como na medida em que não abarcam as distintas situações que tipicamente se colocam na estruturação fundiária e funcional dos diferentes tipos de empreendimentos turísticos.

A reforma a este nível não pode deixar de ser acompanhada também de alterações correspondentes no plano do Código do Notariado e do Código do Registo Predial, sem o que as soluções da lei turística frustrar-se-ão na sua implementação prática.

O Anteprojecto omite um conjunto de normas reguladoras das relações entre a entidade administradora do empreendimento e os respectivos proprietários, que a experiência revela imprescindíveis, como sejam a alteração, por via judicial, da prestação periódica (artigo 58.º), a realização de obras de reposição ou conservação, a expensas do proprietário, quanto este efectue obras sem autorização prévia da entidade administradora, ou as não realize quando para tal notificado (artigo 59.º), o livre acesso da entidade exploradora às unidades de alojamento a fim de proceder a vistorias ou realizar obras (artigo 60.º), ou a exigência de maiorias qualificadas para certas deliberações (artigos 61.º e 64.º).

- **Disposições finais e transitórias**

As Associações consideram imprescindível a inclusão de uma norma que esclareça que o regime que vier a ser consagrado apenas possa ser aplicado a projectos aprovados à data da entrada em vigor do novo diploma, ou relativos a empreendimentos turísticos contratualizados com o Estado antes dessa data, quando haja expressa manifestação de vontade nesse sentido do respectivo promotor.

Lisboa, 1 de Outubro de 2007

CTP – Confederação do Turismo Português

AHETA – Associação dos Hotéis e Empreendimentos Turísticos do Algarve

AHISA – Associação dos Industriais Hoteleiros e Similares do Algarve

AHP – Associação da Hotelaria de Portugal

UNIHSNOR PORTUGAL – União das Empresas de Hotelaria, de Restauração e de Turismo

PRIORIDADES PARA UMA LEI REGULADORA DA OFERTA TURÍSTICA

A Confederação do Turismo Português, a Associação dos Hotéis e Empreendimentos Turísticos do Algarve, a Associação de Hotéis de Portugal, a Associação dos Industriais de Hotelaria e Similares do Algarve e a União das Empresas de Hotelaria, de Restauração e de Turismo de Portugal, reunidas em 6 de Setembro de 2007 na sede da Confederação do Turismo Português, adoptam como base comum para a revisão do Regime Jurídico da Instalação e Funcionamento dos Empreendimentos Turísticos os seguintes pontos:

1. Sistematizar as tipologias em função das prioridades da oferta

Para uma melhor focagem estratégica das prioridades da oferta, a sistematização das tipologias deve destacar os hotéis, resorts e empreendimentos de animação turística.

A tipologia “hotéis” (denominada no Decreto-Lei nº 167/97 “estabelecimentos hoteleiros”), deve acolher diferentes denominações, em razão de características especiais daqueles (condo-hotel, hotel apartamento, hotel rural, pousada, estalagem, motel, etc.). A tipologia “resorts” (inexistente no Decreto-Lei nº 167/97) deve desenvolver, de modo mais abrangente, a tipologia hoje designada “conjuntos turísticos”. A nova tipologia “empreendimentos de animação turística” deve integrar os equipamentos de animação que contribuam para a melhoria da competitividade de uma área ou destino turístico (e, desde logo, os campos de golfe, marinas, spa’s, centros de congressos, centros equestres e casinos, quando instalados em áreas sujeitas a instrumentos de desenvolvimento e planeamento turístico).

2. Adoptar um modelo de certificação da qualidade para a classificação de hotéis e resorts

A classificação dos empreendimentos turísticos (hotéis e resorts) deve incidir maioritariamente sobre os serviços prestados (*front office*, limpeza e lavandaria, alimentação e bebidas, serviços complementares) e não apenas sobre a qualidade das instalações e equipamentos.

3. Rever os requisitos exigíveis aos empreendimentos turísticos

A adopção de um modelo de certificação de qualidade para a classificação dos empreendimentos turísticos exige uma revisão radical dos requisitos mínimos obrigatórios, os quais devem restringir-se, essencialmente, a matéria de segurança e higiene. A revisão dos requisitos deve ser acompanhada pelos representantes das associações subscritoras e deve permitir a classificação como empreendimentos turísticos das denominadas “camas paralelas”, quando apresentarem standards adequados de segurança, higiene e serviço.

4. Rever o regime da oferta turística em propriedade plural

É necessário alterar o regime para a constituição e administração dos empreendimentos turísticos em propriedade plural, por forma a garantir a continuidade da prestação dos serviços de alojamento turístico, mesmo nas unidades de alojamento

utilizadas por detentores de direitos reais ou obrigacionais sobre as mesmas, incluindo o respectivo proprietário. Nos novos empreendimentos (ou nos antigos que o desejarem adoptar) este regime deve substituir o regime de desafecções da exploração turística e de limitações ao uso da unidade de alojamento pelo respectivo proprietário, actualmente em vigor, que é incompatível com o desenvolvimento do produto “turismo residencial”.

5. Limitar os procedimentos de instalação ao regime jurídico da urbanização e edificação

O regime jurídico da urbanização e edificação deve aplicar-se à instalação de empreendimentos turísticos, sujeitando-se a realização de operações urbanísticas e da utilização de imóveis para instalação de empreendimentos turísticos a parecer, vinculativo quando desfavorável, do Turismo de Portugal e do Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil. A licença de utilização turística deve ser substituída pela menção de “uso turístico” nos alvarás de licença ou autorização relativos à utilização de edifícios ou fracções destinados à instalação daqueles empreendimentos.

6. Reforçar a salvaguarda da concorrência e dos direitos dos consumidores

Deve ser reforçada a proibição de práticas de concorrência desleal (nomeadamente a publicidade enganosa ou a concorrência de estabelecimentos que prestem serviços de alojamento turístico sem que reúnam condições para tal). Deve ser livre a fixação pela entidade exploradora das normas de funcionamento e acesso e dos períodos de funcionamento dos empreendimentos (ressalvada a devida publicitação e prévia comunicação ao Turismo de Portugal).

7. Alargar as competências da autoridade turística em matéria de ordenamento do território

Devem tipificar-se os instrumentos de desenvolvimento e planeamento turístico e regular-se a respectiva articulação com os instrumentos de gestão territorial. As competências do Turismo de Portugal nesta matéria devem ser alargadas, fazendo depender a aprovação ou alteração de planos especiais ou de planos municipais de ordenamento do território de parecer favorável daquele, quando tais planos incidam sobre áreas sujeitas a instrumentos de desenvolvimento e planeamento turístico.

Lisboa, 3 de Setembro de 2007