

Sofia de Figueiredo Gomez

***TRIBUTAÇÃO DOS RENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS
EM SEDE DE IRS***

Locação de longa e curta duração



Escola Superior de Gestão, Hotelaria e Turismo

Faro – 2018

Sofia de Figueiredo Gomez

***TRIBUTAÇÃO DOS RENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS
EM SEDE DE IRS***

Locação de longa e curta duração

Dissertação para obtenção do grau de Mestre

Mestrado em Fiscalidade

Sob orientação do Prof. Dr. Pedro Rosado

E co-orientação do Prof. Dr. Manuel das Neves Pereira



Escola Superior de Gestão, Hotelaria e Turismo

Faro – 2018

***TRIBUTAÇÃO DOS RENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS
EM SEDE DE IRS***

Locação de longa e curta duração

Declaração de autoria de trabalho

Declaro ser a autora do trabalho, que é original e inédito. Autores e trabalhos consultados estão devidamente citados no texto e constam da listagem de referências incluída.

Sofia de Figueiredo Gomez

© Copyright

A Universidade do Algarve reserva para si o direito, em conformidade com o disposto no Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos, de arquivar, reproduzir e publicar a obra, independentemente do meio utilizado, bem como de a divulgar através de repositórios científicos e de admitir a sua cópia e distribuição para fins meramente educacionais ou de investigação e não comerciais, conquanto seja dado o devido crédito ao autor e editor respectivos.

*Ao Avô Orlando,
Por ser a eterna luz que ilumina os meus sonhos.*

*À Vera,
Por ser a melhor Mãe do mundo.*

RESUMO

A actualidade do instituto do alojamento local impõe uma análise aprofundada do seu regime jurídico e fiscal para melhor compreendermos o fenómeno que tem sido emergente na actual conjuntura económica e política.

A regulação, simplificação do processo e tributação favorável do alojamento local, nos últimos anos, permitiu legalizar as “camas paralelas” e diminuir consideravelmente a oferta clandestina dos estabelecimentos que prestavam serviços de alojamento a turistas. Porém, o crescimento da actividade turística com o conseqüente crescimento desmesurado do alojamento local, levou a uma migração dos imóveis existentes no mercado de arrendamento para a actividade económica do alojamento local. Essa migração acabou por diminuir a oferta de imóveis para habitação, pondo em causa a concretização do direito à habitação do cidadão em condições económicas suportáveis.

Em termos jurídicos e fiscais, é de crucial importância debatermos se estamos perante figuras idênticas ou diferenciadas, uma vez que ambas têm por base a locação de um bem imóvel. No entanto, é ao debruçar-nos sobre o instituto jurídico de cada figura e o regime de tributação dos rendimentos provenientes do alojamento local e do arrendamento, onde analisamos as suas implicações fiscais e razões para a sua diferenciação, que nos apercebemos que as figuras são distintas apesar de serem juridicamente próximas. Não obstante a diferente tributação aplicável a cada figura, o legislador já vem prever a possibilidade de opção pelo sujeito passivo da tributação fiscalmente mais favorável ao seu caso concreto.

Tendo em conta o fenómeno social e político vivenciado, consideramos que não obstante a diferenciação de tratamento tributário das figuras, poderão ser adoptadas medidas fiscais mais apelativas e próximas entre elas, que traduzam uma solução para impulsionar o mercado de arrendamento, garantir o acesso à habitação sem dilacerar o mercado do alojamento local.

Palavras-chave: *Alojamento local; Arrendamento; locação de bens imóveis; habitação; turismo; imobiliário; impostos; IRS; rendimentos prediais; Categoria B; Categoria F; prestação de serviços de alojamento a turistas;*

Abstract

Nowadays, the topic of the local accommodation institute/short-rental accommodation, requires an in-depth analysis of the legal and fiscal system to better understand the phenomenon that has emerged in the current economic and political environment.

In recent years, the regulation, simplification of the procedure and beneficial taxation of the local accommodation, has made it possible to legalize "parallel beds" and considerably reduce the clandestine supply of establishments that provided accommodation services to tourists. However, the growth of tourism activity with the consequent excessive growth of local accommodation has led to a migration of real estate properties in the habitation/rental market to the economic activity of the local accommodation. This migration eventually reduced the supply of properties for habitation, undermining the realization of the citizen's right for habitation under economically viable conditions.

In legal and tax terms, it is of crucial importance to discuss whether we are dealing with identical or differentiated figures, since both are based on the lease of immovable property. However (Anyway, Nonetheless, etc), it is by looking at the legal institute of each figure and the system of taxation of income from local accommodation and tenancy, where we analyze their tax implications and reasons for their differentiation, that we realize that the figures are different although they are legally close. Notwithstanding the different taxation applicable to each figure, the legislator already provides for the option of the taxable person choosing the taxation more favourable to his particular case.

Bearing in mind the social and political phenomena we have experienced, we believe that, despite the differentiation of the tax treatment of the figures, fiscal measures that are more appealing and closer to each other can be adopted, which may be a solution to boost the rental market and guarantee access to habitation without dilacerating the local accommodation institute.

Keywords: *local accommodation; short-rental accommodation; lease/tenancy; lease of immovable property; habitation; real estate; tourism; taxation; personal income tax; income from immovable property; provision of services of local accommodation to tourists;*

ABREVIATURAS

AHRESP - Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal

AL – Alojamento Local

ALEP - Associação do Alojamento Local em Portugal

ASAE – Autoridade Segurança Alimentar e Económica

AT – Autoridade Tributária

CAAD – Centro de Arbitragem Administrativa

CAE – Classificação de Actividade Económica

CC – Código Civil

CDT – Convenção para Evitar a Dupla Tributação

CIRS – Código do Imposto sobre Rendimento das Pessoas Singulares

CIVA - Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

CRP – Constituição da República Portuguesa

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

IRC – Imposto sobre Rendimento das Pessoas Coletivas

IRS – Imposto sobre Rendimento das Pessoas Singulares

IS – Imposto de Selo

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

NRAU – Novo Regime do Arrendamento Urbano

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

RAU – Regime do Arrendamento Urbano

REI – Regime Especial de Isenção

RGIT - Regime Geral das Infracções Tributárias

RJAL – Regime Jurídico de Alojamento Local

RJET – Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos

RJIEFET - Regime Jurídico da Instalação, Exploração e Funcionamento dos Empreendimentos Turísticos

RGIT - Regime Geral das Infracções Tributárias

RNAL – Registo Nacional de Alojamento Local

RNT – Registo Nacional de Turismo

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

TP – Turismo de Portugal I.P.

ÍNDICE

I.	A LOCAÇÃO DE BENS IMOBILIÁRIOS.....	12
1.1)	A FIGURA DO ARRENDAMENTO URBANO.....	12
1.1.1)	Evolução histórico-legislativa.....	12
1.1.2)	O regime jurídico e objecto do arrendamento urbano.....	20
1.1.3)	A qualificação do contrato de arrendamento urbano	22
1.1.4)	Os elementos constitutivos do contrato de arrendamento.....	27
1.1.5)	Fim e forma do contrato de arrendamento	32
1.2)	A FIGURA DO ALOJAMENTO LOCAL.....	36
1.2.1)	Da evolução do arrendamento de curta duração a turistas à figura do alojamento local.....	36
1.2.2)	O regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de alojamento local.....	42
1.2.3)	Registo dos estabelecimentos de alojamento local	49
1.2.4)	Em especial: A autorização de utilização e o título constitutivo da propriedade horizontal em estabelecimentos de alojamento local	53
1.2.5)	Modalidades de estabelecimentos de alojamento local e os seus requisitos	55
1.2.6)	Identificação, publicidade e placa identificativa do alojamento local	59
1.2.7)	Fiscalização e sanções aplicáveis pela violação das regras do alojamento local	60
1.3)	LEI N°62/2018, de 22 de AGOSTO	66
	<i>A “polémica” alteração ao regime de autorização de exploração dos estabelecimentos de alojamento local.....</i>	<i>66</i>
II.	A TRIBUTAÇÃO DA LOCAÇÃO DE BENS IMOBILIÁRIOS	78
2.1)	A TRIBUTAÇÃO DOS RENDIMENTOS PROVENIENTES DO ARRENDAMENTO	79
2.1.1)	Tributação dos rendimentos prediais na categoria F.....	82
2.1.2)	Opção de tributação dos rendimentos prediais, no âmbito da categoria B	89
2.1.3)	<i>Em especial: a afectação do imóvel à actividade e conseqüente apuramento de rendimentos da categoria G - incrementos patrimoniais (mais-valias)</i>	<i>92</i>
2.2)	A TRIBUTAÇÃO DOS RENDIMENTOS PROVENIENTES DO ALOJAMENTO LOCAL	94
2.2.1)	Rendimentos decorrentes do exercício de actividade comercial.....	96
2.2.2)	Regime de tributação dos rendimentos provenientes da prestação de serviços de alojamento local em sede de categoria B	96
2.2.3)	Regime de tributação dos rendimentos provenientes da prestação de serviços de alojamento local em sede de categoria F.....	100
2.2.4)	As diversas situações-tipo da tributação da prestação de serviços de alojamento local pelo proprietário e/ou titular da exploração	101

2.2.5) Tributação em sede de IVA	102
2.2.6) Contribuições para o Regime da Segurança Social.....	104
2.3) EM ESPECIAL: A TRIBUTAÇÃO DOS RENDIMENTOS PROVENIENTES DE EXPLORAÇÃO EM EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS.....	105
III. O ARRENDAMENTO E O FENÓMENO DO ALOJAMENTO LOCAL	108
3.1) DIFERENCIAÇÃO DO TRATAMENTO FISCAL ENTRE O ALOJAMENTO LOCAL E O ARRENDAMENTO	108
3.2) CONSIDERAÇÕES POLÍTICO-SOCIAIS DO FENÓMENO DO ALOJAMENTO LOCAL E O DIREITO À HABITAÇÃO.....	122
IV. CONCLUSÃO	127
V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	130

INTRODUÇÃO

A presente dissertação é apresentada no âmbito do Mestrado de Fiscalidade, com o propósito de explorar o regime da tributação dos rendimentos provenientes da locação de bens imobiliários em sede de IRS, quando estejamos perante a figura do arrendamento e/ou do alojamento local.

O objecto desta tese são rendimentos imobiliários, considerando o rendimento-produto, proveniente da locação do imóvel, excluindo a tributação do rendimento-acrécimo, que é tributado em sede de categoria G, Mais-Valias.

Não obstante a incidência em matéria fiscal, a tese também terá uma incidência na conceptualização jurídica daquelas figuras, através da análise dos regimes jurídicos constantes do Código Civil e demais legislação avulsa.

Primeiramente, debruçamo-nos sobre os regimes jurídicos da figura do arrendamento e do alojamento local, desde a sua evolução histórico-legislativa, passando pela enunciação dos pontos de aproximação e distinção entre eles, nomeadamente a sua qualificação, objecto e fim, elementos constitutivos e requisitos legais exigidos, e, posteriormente, analisaremos as diversas formas que a lei fiscal prevê para a tributação daqueles rendimentos, tanto em sede de categoria F como categoria B.

Num seguinte capítulo, tendo em conta a crescente importância do fenómeno do alojamento local com as constantes alterações no plano normativo como fiscal, propomo-nos avaliar a nova alteração ao regime jurídico da exploração de estabelecimentos de alojamento local com a Lei n° 62/2018, de 22 de Agosto.

Por último, trataremos da diferenciação de tributação do alojamento local e do arrendamento, aglutinando nesse subcapítulo as matérias indicadas nos capítulos anteriores e os argumentos jurídico-tributários que consubstanciam a nossa posição quanto ao tema, e por fim, introduzimos algumas considerações político-sociais do fenómeno do alojamento local e o direito à habitação.

O método utilizado para a elaboração desta dissertação foi o método jurídico, através da análise normativa dos institutos jurídicos e a conciliação com uma análise prática dos mesmos no caso concreto.

Nesta dissertação não adoptámos o novo acordo ortográfico.

I. A LOCAÇÃO DE BENS IMOBILIÁRIOS

A locação de bens imobiliários envolve a cedência do uso de um imóvel a outrem. Essa cedência poderá ser de longa ou de curta duração. A figura do arrendamento integra a locação de longa duração, dada as especificidades do seu regime. Porém, o arrendamento também pode ter carácter de curta duração, por motivos profissionais, sazonais, de férias ou outros, desde que cumpra os requisitos definidos na lei, como sejam a forma escrita e as obrigações inerentes. Já a figura do Alojamento local, apesar de parecer configurar uma verdadeira locação de curta duração, a mesma está estritamente associada a prestação de serviços.

Começemos pela histórica figura do arrendamento.

1.1) A FIGURA DO ARRENDAMENTO URBANO

1.1.1) Evolução histórico-legislativa

Iniciando esta dissertação com uma análise de cariz histórico à legislação arrendatícia que vigorou em Portugal, cabe dizer que desde o Direito Romano até à actualidade, muitas foram as legislações, reformas e alterações de regime que deram corpo ao instituto do arrendamento urbano.

Oriunda da Roma Antiga, a figura da locação (*locatio*) já existia nos primórdios do Direito Romano, com a chamada “*locatio conductio rei*”, onde o “*locator*” (locador) colocava à disposição de outrem, o “*conductor*”, a *res* (coisa) mediante a “*merces*” (retribuição).

Já nas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas¹ o termo “locação” não vinha aí previsto como acontecia na *locatio* do Direito Romano. Aquelas previam um regime para “os alugueres da casa” caracterizado primordialmente pela maior protecção da posição do arrendatário por considerá-lo como a parte mais frágil do contrato.

¹ SILVA, M. F. MORAIS, “*O Regime Transitório da Nova Lei do Arrendamento Urbano*”, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2014, p.9.

Com a entrada em vigor do Código Civil de Seabra - Código Civil Português de 1867, a posição de maior protecção do arrendatário que estava instituída desde as Ordenações não vingou no regime vertido. Este acabou por ser considerado o diploma que instituiu um regime de arrendamento marcadamente liberal, mantendo até aos dias de hoje alguns dos seus normativos. Foi o primeiro diploma a distinguir arrendamento de aluguer e a instituir o princípio da autonomia da vontade das partes na regulação das condições contratuais.

Em especial, regras como a estipulação de um prazo certo para a duração do contrato, a possibilidade de prorrogação mediante acordo entre as partes e a resolução do contrato pelo senhorio por falta de pagamento da renda ou uso do prédio para fim diverso daquele para que tinha sido arrendado, garantiam o equilíbrio das posições contratuais do senhorio e do arrendatário através da ampla margem de livre arbítrio que lhes era legalmente facultada.

Já nos começos do século XX, a legislação arrendatícia torna-se tendencialmente mais vinculística, o que contrariava a posição liberal vigente no Código de Seabra.

O vinculismo, que vigorou por mais de 80 décadas, era caracterizado por medidas que desequilibravam a autonomia e liberdade contratual das partes no contrato de arrendamento, prejudicando e restringindo a posição dos senhorios em detrimento de uma maior protecção dos arrendatários.

O famoso congelamento das rendas em 1910, com a consequente impossibilidade de actualização, sob pena de incorrer numa pena de desobediência², levou à queda do valor das mesmas, diminuindo assim os rendimentos dos senhorios no âmbito do arrendamento.

Além do congelamento de rendas, os contratos de arrendamento foram sujeitos a prorrogação legal, automática e forçada, pelo arrendatário sempre que a mesma não fosse afastada pelo mesmo, e, foram limitadas as causas de cessação de arrendamento por parte do senhorio.

² O Decreto de 12 de Novembro de 1910 vem mencionar no seu artigo 9º que “o senhorio de prédios urbanos pode arrendá-los pelo preço que convier; mas, durante um ano a contar da publicação deste decreto, não poderá aumentar o preço da renda e, se tal o fizer, presumir-se-á que quis contrariar as obrigações ou restrições impostas pelo decreto, incorrendo por isso na pena de desobediência.”

Ora, estas medidas traduziam o carácter vinculístico do arrendamento com uma clara promoção e protecção do arrendatário e uma clara eliminação do carácter liberal e de autonomia que vigorava anteriormente na legislação arrendatícia.

Na segunda metade do século XX, o Código Civil de 1966 considerou o regime do arrendamento urbano como uma modalidade do contrato de locação. Porém, é na legislação introduzida pelo Código Civil de 1966 que o vinculismo assume carácter de permanência, contribuindo para a degradação do regime do arrendamento, uma vez que o congelamento das actualizações das rendas e a prorrogação obrigatória do contrato pelos senhorios mantinham-se em vigor³, continuando aqueles com uma posição desprotegida e sem qualquer incentivo financeiro.

No período que se seguiu à Revolução de 25 de Abril de 1974, a liberdade contratual do senhorio foi restringida ao extremo: foram impostas penalizações aos proprietários através de contribuições tributárias⁴, nomeadamente contribuições prediais sobre os prédios construídos de novo e destinados a arrendamento, bem como os prédios que se encontravam devolutos⁵ por falta de arrendamento.

Relativamente aos terrenos susceptíveis de construção imediata os mesmos estariam sujeitos a uma tributação, no entanto, a mesma cessaria caso o proprietário concedesse à Câmara Municipal a promoção da venda do terreno em hasta pública, podendo esta

³ O artigo 1095º da versão originária do Código Civil de 1966, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47344, de 25 de Novembro, previa que o senhorio não gozava do direito de denúncia do contrato, renovando-se caso não houvesse denúncia pelo arrendatário. O senhorio só podia, excepcionalmente, denunciar o contrato com os fundamentos tipificados no artigo 1096º (quando necessitasse do prédio para sua habitação ou construção da sua residência ou por motivos de ampliação do prédio. A denúncia pelo senhorio só poderia ser efectivada mediante acção judicial com a antecedência mínima de 6 meses em relação ao fim do contrato (ex vi do artigo 1097º do Código Civil de 1966).

⁴ As penalizações através do aumento das contribuições tributárias foram fruto da reforma fiscal operada pelo Decreto-Lei n.º 375/74, de 20 de Agosto formalizado pelo Governo Provisório pós 25 de Abril, por exigência do programa do MFA (Movimento das Forças Armadas), intitulada como «*reforma do sistema tributário, tendente à sua racionalização e à atenuação da carga fiscal sobre as classes desfavorecidas, com vista a uma equitativa distribuição do rendimento*», conforme vinha descrito no texto daquele documento. Nesse mesmo texto vem o seguinte parágrafo “*Penaliza-se, no âmbito da contribuição predial, a posse de prédios rústicos incultos ou insuficientemente cultivados por culpa do proprietário e a posse de terrenos inactivos que sejam aptos para construções consideradas convenientes sob o ponto de vista social e urbanístico;*” vide em <https://dre.tretas.org/dre/30495/decreto-lei-375-74-de-20-de-agosto>

⁵ Nos termos do n.º 5 do Artigo 5º do Decreto-Lei n.º 375/74, de 20 de Agosto, “os fogos devolutos ficam sujeitos a contribuição predial decorridos cento e vinte dias depois da cessação do último arrendamento, salvo se o novo arrendamento se não efectuar por motivos estranhos à vontade do senhorio; se a falta de novo arrendamento for imputável ao senhorio, a taxa da contribuição predial é agravada nos termos do artigo 4.º, n.º 4, do presente diploma.

cobrar, no caso de a venda se realizar, a taxa de 10% sobre o valor da transacção; Se a mesma não se realizar, restabelecia-se o direito da tributação, salvo se o proprietário declarar novo valor para efeitos de nova venda.⁶

Tais medidas traduziam uma enorme violação do direito à propriedade privada, e uma consequente restrição à liberdade contratual e autonomia das partes com a ingerência de terceiros na esfera jurídica do senhorio/proprietário.

Este contexto vivenciado na segunda metade do século XX contribuiu para a degradação do parque habitacional devido aos fracos rendimentos auferidos pelos senhorios com o arrendamento, que os desincentivavam a realizar quaisquer obras de conservação nos respectivos imóveis com a consequente inexistência de habitações condignas para a maior parte da população, dentro do mercado habitacional.

Face à conjuntura que se vivia, era necessário eliminar o carácter vinculístico do regime do arrendamento urbano e o exacerbado protecção do arrendatário, regressando aos princípios da liberdade contratual e autonomia das partes por forma a criar um mercado de arrendamento mais dinâmico e apelativo para os senhorios, arrendatários e possíveis investidores de mercado, garantindo o equilíbrio das partes e a uma efectiva aplicação de uma renda justa.

Surge assim, no ano de 1990, o Regime do Arrendamento Urbano, doravante designado abreviadamente por “RAU”, aprovado com o Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 25 de Outubro, que se propunha a colocar assim um fim ao vinculismo extremo que caracterizou o regime do arrendamento por mais de 80 anos; Porém, tal regime só seria efectivamente aplicável aos contratos celebrados após entrada em vigor deste normativo, como veremos em seguida.

O RAU propôs-se a eliminar o regime do arrendamento urbano do Código Civil, trespassando-o para legislação avulsa. Aquele só voltaria para as margens do Código Civil em 2006, com a reforma trazida pelo Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU), através da Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro, que revogou o regime anterior.

Sucessivamente alterado⁷ pelo Decreto-Lei n.º 278/93, de 10 de Agosto, Decreto-Lei n.º 257/95, de 30 de Setembro, Decreto-Lei n.º 64-A/2000, de 22 de Abril e Decreto-Lei n.º

⁶ Vide Artigo 4º n.º5 do Decreto-Lei n.º 375/74, de 20 de Agosto.

329-B/2000, de 22 de Dezembro, o RAU vem eliminar algumas medidas vinculísticas que anteriormente vigoravam no nosso ordenamento jurídico, nomeadamente, revogou a prorrogação obrigatória dos contratos para aqueles que foram celebrados após a sua entrada em vigor, e permitiu que a actualização das rendas fosse estipulada livremente pelas partes, nos contratos de duração ilimitada ou de duração limitada superior a oito anos.

Este regime também veio prever a existência de contratos de duração limitada, com duração mínima de cinco anos⁸, continuando a ser admitidos os contratos de duração ilimitada.

No entanto e como já referido, manteve-se um regime transitório para os contratos celebrados ainda na era vincuística, ou seja, antes da entrada em vigor do RAU, ficando a vigorar dois regimes diferentes⁹: o anterior ao RAU, com o seu carácter puramente vincuístico e, o posterior à entrada em vigor do RAU, marcadamente liberal e mais equilibrado no que toca à posição contratual de cada uma das partes.

Desta circunstância conclui-se que as alterações trazidas pelo RAU não permitiram devolver imediata e efectivamente ao regime do arrendamento urbano a harmonização da liberdade contratual, da autonomia e dinamização do mercado habitacional que era expectável.

Desta feita, surgiu assim o Novo RAU, doravante designado abreviadamente NRAU, aprovado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, veio revogar o RAU.

A reforma ao regime do arrendamento urbano, operada pelo NRAU, novamente disciplinado no Código Civil nos seus artigos 1064º a 1113º, pretendia colmatar as falhas do anterior regime, ou seja, visava dinamizar o mercado de arrendamento, incentivar a reabilitação urbana e regulamentar o regime de actualização de rendas.

O NRAU veio eliminar por completo a prorrogação obrigatória do contrato de arrendamento, instituindo-se a denúncia pelo senhorio, nos contratos de duração indeterminada e a oposição à renovação por aquele, nos contratos com prazo determinado.

⁷ Para uma análise mais exaustiva vide ROCHA, A. Soares da, “*O essencial sobre o Arrendamento Urbano*”, Vida Económica, 2012.

⁸ Vide artigo 98 n.º2 do RAU.

⁹ CORDEIRO, A. Menezes, “*Lei do Arrendamento Urbano Anotadas*”, Almedina, 2014.

Importante inovação do NRAU foi a distinção entre arrendamento para habitação e arrendamento para fins não habitacionais. Como mencionado na exposição de Motivos da Proposta de Lei do NRAU “a repartição tradicional em habitação, comércio ou indústria, exercício de profissão liberal ou outra aplicação lícita, é substituída pela bipartição entre arrendamento habitacional e não habitacional.”¹⁰

Assim, dentro de cada uma destas duas categorias, podiam subsistir contratos com prazo certo (de duração mínima de cinco anos e máxima de 30 anos) ou de duração indeterminada, dependendo da vontade das partes a escolha da duração do contrato. Em caso de silêncio das partes, a lei considerava supletivamente como contrato de duração indeterminada.

Em termos gerais, o NRAU adoptou uma vertente equilibrada¹¹ da posição de ambas as partes: num prato da balança, a protecção da posição do senhorio, por forma a este receber uma retribuição justa e adequada pela cedência do imóvel arrendado através da possibilidade de requerer a actualização da renda mediante avaliação fiscal e, no outro prato da balança, a protecção da posição do arrendatário que podia exigir do senhorio a realização de obras de conservação e recuperação do imóvel.

Apesar das inovações e alterações conquistadas pelo NRAU, este continuou a manter o regime transitório que já existia no RAU. Neste sentido, com a chegada do NRAU, existiam agora três regimes diferentes aplicáveis¹² aos contratos de arrendamento: i) o regime aplicável aos contratos anteriores ao RAU; ii) o regime aplicável aos contratos celebrados na vigência do RAU; iii) o regime aplicável aos contratos celebrados após a entrada em vigor do NRAU.

Acrescente-se que o mecanismo de actualização de rendas, com a necessária avaliação fiscal, implicava grandes custos para o senhorio, para além da morosidade e burocracia associada ao processo por falta de resposta atempada da máquina fiscal, o que levou a um conseqüente fracasso por parte dos senhorios em reunirem os critérios necessários para procederem com a actualização das rendas.

¹⁰ Veja-se pág. 13 da *Exposição de Motivos do Projecto-Lei n.º34/X*.

¹¹ GARCIA, M. Olinda, “*A nova disciplina do Arrendamento Urbano – NRAU anotado e legislação complementar*”, 2ª edição, Coimbra Editora, 2006.

¹² Para mais desenvolvimentos sobre o tema, FRAGA, F. Castro, “*O regime do novo arrendamento urbano – As normas transitórias Título II da Lei n.º6/2006*”, Revista OA, Ano 2006, Ano 66 - Vol. I - Jan. 2006.

Nesse seguimento, mostrou-se claro que os objectivos a que o NRAU se propunha prosseguir não foram alcançados na sua plenitude: a existência dos regimes transitórios com a falta de actualização das rendas, não permitiram a criação de um mercado de arrendamento mais dinâmico e competitivo, pelo que foi necessário proceder a uma nova reforma que foi operada pela Lei n.º 31/2012, de 14 de Agosto.

A Lei n.º 31/2012, de 14 de Agosto surge no contexto da crise económica e imobiliária que surgiu em Portugal e em toda a Europa, uma vez que um dos objectivos acordados entre a "Troika"¹³ e o Estado Português no seu memorando de entendimento, seria proceder a uma reforma profunda no regime do arrendamento urbano para "garantir obrigações e direitos equilibrados entre senhorios e inquilinos"¹⁴.

Na Exposição de Motivos subjacentes à proposta de Lei n.º 38/XII que deu origem à Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto vinha explícito que “o objectivo da presente reforma é claro: criar um verdadeiro mercado de arrendamento, que, em conjunto com o impulso à reabilitação urbana, possa oferecer aos portugueses soluções de habitação mais ajustadas às suas necessidades, menos consumidoras dos seus recursos – e, por isso, também promotoras da poupança – e que fomentem a sua mobilidade, permitindo-lhes mais facilmente encontrar emprego.”

No artigo 1º daquela lei vinha mencionado que as medidas implementadas se destinavam a dinamizar o mercado de arrendamento urbano, conferindo maior liberdade às partes na estipulação das regras relativas à duração dos contratos, alterar o regime transitório dos contratos celebrados antes do NRAU, com vista a facilitar a transição para o novo regime e por último, criar um procedimento especial de despejo do local arrendado que permitisse a célere recolocação daquele no mercado de arrendamento.

Para além desses objectivos, a reforma também se propunha a implementar medidas que permitissem a requalificação e revitalização das cidades e dinamização das actividades económicas associadas ao sector da construção.

¹³ “Troika” é a designação atribuída à equipa formada pela Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, responsáveis pelas negociações com o Estado Português relativamente ao pedido de Ajuda Financeira solicitado por este último em Abril de 2011.

¹⁴ Vide ponto 6.1 do Memorando de Entendimento celebrado entre Portugal e a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional.

Ora, uma das grandes alterações proporcionadas pela reforma da Lei n. º31/2012, de 14 de agosto foi referente à duração dos contratos de arrendamento¹⁵.

Anteriormente, no silêncio das partes, o contrato de arrendamento considerava-se de duração indeterminada. Com o regime supletivo trazido pela Lei n.º31/2012, de 14 de agosto, no silêncio das partes, o contrato considerar-se-á celebrado com prazo certo, por um período de dois anos.

Nos contratos com prazo certo deixa de existir o prazo mínimo de cinco anos para a duração do contrato, mantendo-se apenas o prazo máximo de 30 anos, o que traduz uma maior liberdade e autonomia contratual garantida às partes, o que potencia o arrendamento de curta duração.

Deixando uma nota, uma nova alteração ao regime do arrendamento urbano surgiu em 2017, com a Lei n.º 43/2017, de 14 de Junho, e que actualmente se encontra em vigor, veio alterar a redacção do n.º3 do artigo 1094º dispondo que o prazo supletivo para a duração do contrato, em caso de silêncio das partes, passaria de dois anos para cinco anos.

Também os prazos referentes à comunicação da oposição à renovação do contrato deduzida pelo senhorio ou pelo arrendatário foram diminuídos, variando de acordo com a duração efectiva do contrato.

Por último, foi prevista a transição dos contratos anteriores ao NRAU para o novo regime, bem como a actualização das rendas, mediante negociação e acordo entre o senhorio e o arrendatário, tendo sido instituído um regime transitório de 5 anos, que acautela as situações de grupos mais vulneráveis, nomeadamente os casos de arrendatário com carência económica, idade igual ou superior a 65 anos ou deficiência com grau de incapacidade superior a 60%.

Podemos assim concluir que, não obstante a existência de algumas circunstâncias concretas, foi encontrado um equilíbrio ao serem devolvidos aos senhorios os seus direitos perdidos na era vinculística, garantindo igualmente a necessária protecção aos

¹⁵ LEITÃO, L. Menezes, “*Arrendamento Urbano*” 5ª Edição, Coimbra Almedina, 2012 e 8ª edição, 2017.

arrendatários, como classe mais vulnerável, com a consequente aprovação de medidas de protecção e compensação social como subsídios de renda e habitações sociais.¹⁶

Após esta primeira alteração, surgiram mais três nomeadamente com a Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro, Lei n.º 42/2017, de 14 de junho e Lei n.º 43/2017, de 14 de junho, sendo esta última a versão mais recente do regime do arrendamento urbano.

Concluída esta breve consideração histórica-legislativa sobre o regime do arrendamento, cabe entrar no próximo capítulo, na análise da tipologia do contrato de arrendamento, à luz da legislação actual e em vigor no nosso ordenamento jurídico.

1.1.2) O regime jurídico e objecto do arrendamento urbano

No âmbito do Direito das Obrigações e do Direito dos Contratos, o Arrendamento é um tipo de contrato de locação, que supõe a existência de obrigações entre as partes contratantes.

A definição legal deste conceito de “locação” vem prevista no artigo 1022º do Código Civil, doravante abreviadamente designado por C.C., que entende a locação como “o contrato pelo qual uma das partes se obriga a proporcionar à outra o gozo temporário de uma coisa, mediante retribuição.”

Dentro da locação, podem ser distinguidas duas modalidades porquanto recaia sobre coisa móvel ou imóvel, nos termos dos artigos 204º e 205º do C.C.

As duas modalidades vêm previstas no artigo 1023º do C.C. que classifica como aluguer, a locação de coisas móveis e arrendamento se estivermos perante a locação de coisas imóveis.

Interessando-nos apenas a locação de coisas imóveis faremos um breve parêntesis sobre natureza da coisa imóvel que possa ser objecto do contrato. Nos termos da alínea a) do n.º1 do artigo 204º do C.C., coisas imóveis poderão ser os prédios rústico ou urbanos, bem como as partes integrantes dos prédios rústicos e urbanos, nos termos da alínea e) do mesmo artigo.

¹⁶ SILVA, M. F. MORAIS, “*O Regime Transitório da Nova Lei do Arrendamento Urbano*”, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2014.

A lei vem definir no n.º 2 do artigo 204º do C.C., o conceito de prédio rústico como sendo “uma parte delimitada do solo e as construções nele existentes que não tenham autonomia económica”. Já o conceito de prédio urbano¹⁷ integra “qualquer edifício incorporado no solo, com os terrenos que lhe sirvam de logradouro”.

No entendimento dos Professores Pires de Lima e Antunes Varela¹⁸, “edifício” é uma construção dotada de fins diversos que é constituída por paredes que delimitam o solo e o espaço por todos os lados, por uma cobertura superior e por paredes divisórias interiores. Quando a lei refere que o edifício deve estar incorporado no solo, o mesmo deve estar unido ou ligado ao solo, fixado nele com carácter de permanência, por alicerces, colunas, estacas ou qualquer outro meio, excluindo-se, assim, as casas desmontáveis.

No que se refere às construções existentes nos prédios rústicos sem autonomia económica, as mesmas são consideradas partes componentes daqueles, como por exemplo as adegas, celeiros e edificações destinadas às actividades agrícolas.

Ora, a distinção legal entre prédios urbanos e rústicos nutre uma elevada importância no regime de arrendamento, uma vez que a lei estabelece diferentes regimes caso se trate de um arrendamento de um prédio urbano ou de um prédio rústico – regime do arrendamento urbano e regime do arrendamento rural - pelo que se considera crucial a sua correcta definição e aplicação de regime.

Não obstante a consideração entre prédio rústico e urbano e respectivos regimes de arrendamento, por vezes pode ocorrer estarmos perante um contrato misto¹⁹, quando o mesmo tenha por objecto não apenas uma parte urbana, mas também uma parte rústica.

Conforme dispõe o n.º 1 do artigo 1066º do C.C., os arrendamentos conjuntos de uma parte urbana e uma parte rústica podem ser considerados como arrendamento urbano quando essa seja a vontade das partes.

¹⁷ LEITÃO, L. Menezes, “*Arrendamento Urbano*” 5ª Edição, Coimbra Almedina, 2012 e 8ª edição, 2017.

¹⁸ LIMA, Pires, VARELA, Antunes, “*Código Civil Anotado*” Volume II, 4ª edição revista, Coimbra Editora, 1997 p. 195.

¹⁹ CORDEIRO, A. Menezes, “*Lei do Arrendamento Urbano Anotadas*”, Edição Almedina, 2014.

Em caso de dúvida, deverá atender-se ao fim principal do contrato e à renda atribuída a cada uma das partes e, quando estes critérios estejam em falta ou sejam insuficientes, deverá considerar-se o arrendamento como urbano (veja-se o n.º 2 e 3 do mesmo artigo).

Anteriormente, a versão original do artigo 1084º C.C. entendia que, em caso de arrendamento conjunto de uma parte urbana e uma parte rústica, só se considerava como arrendamento urbano se a parte urbana fosse de valor superior à rústica. Para tal, atendia-se à dimensão ou ao valor resultante da matriz para determinar qual a parte predominante.

Actualmente, é a vontade das partes que predomina na qualificação do arrendamento como urbano, funcionando apenas o fim do contrato e a renda atribuída a cada uma das partes como critérios de resolução em caso de dúvida, considerando-se em último ratio o arrendamento ser havido com urbano.

Por último, cabe referir que o contrato de arrendamento poderá ter como objecto, para além da coisa imóvel, outros elementos como coisas móveis e acessórios.

É o caso previsto no artigo 1065º do C.C. que prevê a possibilidade de locação de imóveis mobilados e seus acessórios, considerando-o não como um contrato de arrendamento típico, mas como um contrato misto de arrendamento e aluguer com cariz unitário por ser-lhe aplicado o regime do arrendamento urbano.

Dado que a presente dissertação verte em especial sobre o arrendamento urbano em contraponto com o Alojamento Local, deixaremos de parte a temática do arrendamento de prédios rústicos e respectivo Regime de Arrendamento Rural (RAR).

1.1.3) A qualificação do contrato de arrendamento urbano

Em sede de Direito de Obrigações podemos caracterizar o contrato de arrendamento como um negócio jurídico bilateral, nominado, típico, formal, consensual, oneroso, sinalagmático e de execução duradoura²⁰.

É um **negócio jurídico bilateral** por possuir duas partes: No denominado contrato, o Senhorio e o Arrendatário, autores de declarações negociais de vontade com interesses

²⁰ LEITÃO, L. Menezes, “Direito das Obrigações – Volume III Contratos em especial” 8ª Edição, Almedina, 2013

distintos irão harmonizá-las num acordo vinculativo com vista a estabelecer uma regulamentação unitária de interesses sobre o prédio objecto do contrato.

É um **contrato nominado** dado que a lei o reconhece como categoria jurídica através da qualificação dos seus elementos principais, como veremos em seguida, corresponderem aos elementos principais do tipo legal independentemente da vontade das partes.

A **tipicidade do contrato** de arrendamento indica que ao mesmo é-lhe reservado um regime totalmente previsto na lei, neste caso no Código Civil, nos seus artigos 1022º e ss e 1064º e ss., e em legislação avulsa e especial como é o exemplo do diploma do Novo Regime do Arrendamento Urbano (Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, alterado pela Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto, Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro, Lei n.º 42/2017, de 14 de junho e Lei n.º 43/2017, de 14 de junho)

O contrato de arrendamento qualifica-se como **formal** uma vez que a sua celebração está sujeita à forma escrita nos termos do artigo 1069º C.C.

Anteriormente, vigorava a regra da liberdade de forma²¹ pelo que os contratos de arrendamento podiam ser celebrados verbalmente. Com a Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, a forma escrita passou a ser exigida para contratos com duração superior a 6 meses.

A regra veio ser alterada com a Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto, quando a forma escrita passou a ser exigida para todos os contratos, mesmo aqueles que tenham curta duração, ou seja, independentemente do prazo estipulado.

Caso o contrato não tenha forma escrita, estamos perante um vício de forma que traduz uma nulidade do acto nos termos do artigo 220º do C.C.

Relativamente aos contratos celebrados ao abrigo da anterior legislação que não exigia forma escrita, os mesmos continuam a ser válidos, no entanto, a lei não permite ao senhorio o recurso ao procedimento especial de despejo previsto nos artigos 15º e seguintes do NRAU.

Quanto ao modo de formação, considera-se o contrato de arrendamento como um **contrato consensual** por não ter como seu elemento constitutivo a *traditio* da coisa,

²¹ BARATA, C. Lacerda, “*Celebração do contrato de arrendamento no novo regime do arrendamento urbano*” Revista da Ordem dos Advogados, Ano 2006, Ano 66 - Vol. III - Dez. 2006.

como é habitual num contrato real *quoad constitutionem*. No arrendamento, não há a entrega da coisa como condição para que o contrato se constitua.

Como podemos observar pela letra da al. a) do artigo 1031º do C.C., o senhorio tem como obrigação a entrega ao arrendatário da coisa locada, ora tal demonstra que o arrendamento se constitui antes da entrega da coisa.

No que se refere à classificação dos contratos quanto aos efeitos jurídicos, deve considerar-se o contrato de arrendamento como **contrato obrigacional**, pois o aperfeiçoamento do vínculo atinge-se através do acordo de vontades expresso na forma legal.

A eficácia jurídica (constitutiva, transmissiva, modificativa ou extintiva) produz efeitos de direito numa esfera jurídica e dão origem a situações jurídicas específicas. Ora, o tipo de situações jurídicas que dão origem poderão ser situações jurídicas reais, quando incida sobre um direito real sobre uma coisa corpórea ou, situações jurídicas obrigacionais, que dão origem a direitos de crédito.

Nos contratos obrigacionais, a criação de direitos de crédito e obrigações tem eficácia imediata sobre a esfera jurídica das partes. Já nos contratos reais²², a sua eficácia não é imediata pois é necessário que estejam preenchidos os requisitos essenciais para que o contrato dê origem a uma situação jurídica real no momento da sua celebração.

Para chegarmos à conclusão que os contratos de arrendamento são contratos obrigacionais, teremos de fixar primeiramente a natureza jurídica do direito do arrendatário que despoleta grandes divergências doutrinárias, subdividindo-as em teses Personalistas e Teses Realistas.

A tese personalista traduz a posição clássica do direito do arrendatário como um direito pessoal de gozo, não implicando quaisquer efeitos reais no contrato de arrendamento.

Esta tese é defendida maioritariamente pelos Ilustres Professores Pires de Lima e Antunes Varela²³, Romano Martinez²⁴ e Luís Menezes Leitão²⁵, que argumentam a

²² Estes tipos de contratos poderão ser real *quoad effectum* ou real *quoad constitutionem*.

²³ LIMA, Pires, VARELA, Antunes, “*Código Civil Anotado*” Vol. II, 4ª edição, Coimbra Editora, 1997. E Pereira, M. Neves “*Introdução ao Direito e às Obrigações*” 5.ª edição. Almedina. 2017.

²⁴ MARTINEZ, P. Romano “*Direito das Obrigações (Parte Especial) – Contratos*”, Edições Almedina, janeiro de 2007.

localização do regime da locação no Código Civil fora do Livro III, destinado aos direitos reais. Para além disso, entendem que a letra da al. b) do 1031º é explícita no sentido de que o gozo da coisa pelo arrendatário advém de uma obrigação expressa por parte do Senhorio. Ora, tal obrigação contrapõe-se a um direito de crédito do arrendatário e não a um direito real, dada a natureza obrigacional que os envolve.

Veja-se também a literalidade da al. a) do n.º1 do artigo 1682º-A e o seu n.º2, que qualificam expressamente o arrendamento como um direito pessoal de gozo.

Já os Professores Oliveira Ascensão²⁶ e Menezes Cordeiro²⁷ adoptam a posição realista do direito do arrendatário, considerando-o um direito real, por estar em causa a posse da coisa locada bem como, por ter associada a possibilidade de fazer uso das acções possessórias, igualmente atribuídas ao possuidor da coisa nos termos do artigo 1276º e seguintes do C.C.

Como a posse é característica essencial dos direitos reais, conforme dispõe o artigo 1251º do C.C., e para esta vertente seria o direito subjacente, tal seria suficiente para os mesmos qualificarem a locação como um direito real.

Assim, para esta vertente, não está em causa a obrigação do Senhorio em proporcionar ao arrendatário o gozo da coisa mas sim um direito real de gozo do arrendatário inerente à coisa e dotado de sequela que o mesmo adquire com a posse do prédio.

Pela nossa parte, seguimos os passos da posição clássica da natureza jurídica do direito do arrendatário como um direito pessoal de gozo, ao invés de um direito real de gozo, por considerarmos estar em causa a natureza obrigacional de conteúdo positivo por parte do Senhorio em assegurar o gozo da coisa ao Arrendatário.

O argumento utilizado pelas teses realistas sobre a possibilidade do Arrendatário recorrer às acções possessórias típicas dos direitos reais cai por terra quando essas mesmas acções podem ser concedidas em outras situações que em nada se qualificam como direitos reais como é o caso do comodato (artigo 1133º n.º2 do C.C.) e depósito (artigo 1188 n.º2 do C.C.). Já relativamente ao regime da posse nada justifica que o mesmo não possa ser estendido a outras situações que não sejam direitos reais.

²⁵ LEITÃO, L. Menezes, *“Direito das Obrigações – Volume III Contratos em especial”* 8ª Edição, Almedina, 2013.

²⁶ ASCENSÃO, J. de Oliveira, *“Direito Civil – Reais”*, 5ª Edição, Coimbra Editora, 2012

²⁷ CORDEIRO, A. Menezes, *“Tratado de Direito Civil VII - Direito das Obrigações”*, Edições Almedina, 2014

Além disso, em caso de incumprimento da obrigação de assegurar o gozo da coisa, o Senhorio pode responder pelo incumprimento do contrato nos termos do 798º do C.C., tendo o Arrendatário à sua disposição uma acção de cumprimento prevista no artigo 817º do C.C., ao invés da acção de reivindicação típica dos direitos reais prevista no artigo 1311º daquele Código.

Tendo em consideração o exposto, entende-se que o regime legal prevê que o direito do arrendatário tem natureza obrigacional e não real *quoad effectum*, pelo que o contrato de arrendamento só poderá traduzir-se num contrato obrigacional que tem por base o direito pessoal de gozo do arrendatário contraposto a uma obrigação de conteúdo positivo do Senhorio.

No que concerne à onerosidade ou gratuitidade dos contratos, o arrendamento é um **contrato oneroso** por estar em causa atribuições patrimoniais e/ou sacrifícios económicos equivalentes para ambas as partes do contrato. Ora, o Senhorio abdica de usar o locado enquanto que o arrendatário abdica da prestação pecuniária que entrega ao Senhorio como contrapartida.

À onerosidade do contrato acrescenta-se a característica de o mesmo ser **sinagmático**, pois estamos perante obrigações recíprocas: ambas as partes têm simultaneamente a posição de credores e devedores.

Assim, o surgimento de cada prestação está interligado ao surgimento da outra como contraprestação pelo que, no contrato de arrendamento, a obrigação do Senhorio em proporcionar ao Arrendatário o gozo do prédio tem como contrapartida a obrigação do Arrendatário em pagar o preço estipulado.

Uma vez que se trata de um sinalagma funcional pois uma prestação não deve ser executada sem a outra, em caso de incumprimento da obrigação por uma das partes, esta característica oferece à parte contrária alguns mecanismos de reacção como a excepção de não cumprimento do contrato prevista no artigo 428º e ss do C.C., a resolução por incumprimento prevista no artigo 801º do mesmo Código e por último, a caducidade do contrato por impossibilidade não culposa de uma das prestações, nos termos do artigo 795º n.º1 do C.C..

Por fim, consideramos o contrato de arrendamento de **execução duradoura**.

Cabe dizer que ambas as prestações têm a sua execução continuada no tempo: a prestação do senhorio em proporcionar o gozo da coisa é uma prestação contínua exercida de forma constante enquanto a prestação de pagamento da renda tem carácter periódico, que traduz a repetição sucessiva de prestações isoladas durante um determinado período de tempo, conforme veremos em seguida.

1.1.4) Os elementos constitutivos do contrato de arrendamento

Para que possamos comparar, mais adiante, o Arrendamento Urbano com o Alojamento Local, é necessário fazer uma primeira abordagem técnico-jurídica sobre a constituição de cada tipo de contrato, iniciando o caminho pelo o contrato de arrendamento, sendo este o contrato que mais caracteriza a tipologia dos contratos de longa duração.

Como mencionámos anteriormente, o contrato de arrendamento é uma modalidade dos contratos de locação, encontrando-se previsto nos artigos 1022º e seguintes, sendo especialmente regulado o regime de Arrendamento de Prédios urbanos nos artigos 1066º e seguintes do C.C.

Este contrato contempla a existência de duas obrigações: uma obrigação de prestação de *facere*, proporcionando a outrem o gozo de uma coisa e a obrigação de prestar uma contrapartida pecuniária: Assim, o locador deve proporcionar a outrem o gozo de uma coisa corpórea e o locatário, mediante estipulação entre as partes, está obrigado a prestar uma retribuição pecuniária pelo gozo da coisa.

Ora, nos termos do 1022º e 1023º do C.C., poderemos considerar que nele se integram 3 elementos constitutivos: i) obrigação de proporcionar a outrem o gozo de uma coisa; ii) o carácter temporário; iii) existência de uma retribuição.

Vejamos cada um.

a) Obrigação de proporcionar a outrem o gozo do locado:

Este elemento traduz uma obrigação de conteúdo positivo, por constituir uma prestação característica do senhorio em “assegurar o gozo da coisa para os fins a que esta se destina”, conforme menciona a alínea b) do 1031º do C.C.

Esta posição de considerar-se uma obrigação de conteúdo positivo, de facere, é discutida na Doutrina, trazendo nesta senda, a histórica divergência em considerar o direito do arrendatário como um direito real ou pessoal de gozo.

Alguns autores como o Prof. Oliveira Ascensão²⁸ e o Prof. Menezes Cordeiro²⁹, defendem a natureza real do direito de gozo do arrendatário, entendendo que esta obrigação se traduz antes num direito real de gozo do arrendatário inerente à coisa e dotado de sequela que adquire com a posse do prédio, e não um gozo conferido pela obrigação de conteúdo positivo do senhorio de proporcionar ao arrendatário esse mesmo gozo.

Outra vertente doutrinária³⁰ vem sustentar o conteúdo negativo da obrigação do senhorio, que tolera o gozo da coisa pelo arrendatário e/ou não perturba esse gozo, traduzindo-se em um tipo de prestações comumente conhecidas na doutrina como prestação de *pati* e prestação de *non facere*, respectivamente.

Já o Prof. Menezes Leitão defende que “ao senhorio é atribuída nos termos da al. b) do artigo 1031º, uma obrigação de conteúdo positivo de assegurar o gozo da coisa ao arrendatário”.³¹

Somos da mesma opinião ao considerarmos que estamos perante uma obrigação de conteúdo positivo por parte do Senhorio, que, conforme interpretação da letra da al. b do artigo 1031º do C.C., deve assegurar e proporcionar o gozo da coisa.

Afastamos as teorias do conteúdo negativo da obrigação, uma vez que a letra da lei é expressa no seu sentido, em que é obrigação do Senhorio assegurar-lhe o gozo da coisa, não bastando a simples abstenção e inércia em impedir ou diminuir o gozo da coisa pelo Arrendatário, uma vez que essa simples abstenção em praticar actos contraria a obrigação de entregar ao locatário a coisa locada.

É certo que, com a entrega da coisa ao Arrendatário e detendo ele a posse do prédio, não se justifica uma contínua necessidade de intervenção do Senhorio em proporcionar o

²⁸ ASCENSÃO, J. Oliveira, *Direito Civil - Reais*, 5ª Edição, Coimbra Editora, 2012.

²⁹ CORDEIRO, A. Menezes “*Da natureza do direito do locatário*”, Capítulo IV, Estudo analítico da natureza do direito do locatário Separata da Revista da Ordem dos Advogados.

³⁰ Na nossa Doutrina, aderem à prestação de *non facere*, alguns autores como PINTO FURTADO e MENEZES CORDEIRO, que apesar de haver obrigações de conteúdo positivo por parte do Senhorio, a sua actuação é essencialmente de conteúdo negativo.

³¹ LEITÃO, L. Menezes, “*Arrendamento Urbano*”, 5ª Edição, Almedina, 2012, p.48.

gozo da coisa, no entanto, para que o gozo seja efectivamente assegurado pelo senhorio, vem o artigo 1036º do C.C. prever a intervenção do mesmo, no que se refere a reparações ou despesas urgentes que recaiam sobre a coisa e que podem impedir o pleno gozo da coisa para os fins a que se destina.

Atento à imperatividade da regra constante no n.º1 do artigo 1037º, que impede o Senhorio de praticar actos que impeçam ou diminuam o gozo da coisa, podemos considerar que estaremos perante uma obrigação de conteúdo negativo por parte do Senhorio, que não poderá privar arbitrariamente o Arrendatário do uso do locado ou parte dele, a não ser nos casos previstos pela lei, usos ou consentimento do Arrendatário.

Porém, apesar do dever de abster-se de actos que impeçam ou diminuam o gozo, o cerne da obrigação do Senhorio, que constitui elemento essencial do contrato de arrendamento, tem conteúdo positivo. Desde a entrega da coisa ao assegurar ao Arrendatário o gozo da coisa para o fim a que se destina, traduzem uma *prestação de facere* sendo inegável que estamos perante uma obrigação de conteúdo positivo.

Já o Arrendatário terá a posse em nome próprio da coisa locada, correspondendo a um direito pessoal de gozo sobre ela, pelo que poderá sempre exigir do Senhorio o cumprimento da obrigação de assegurar o gozo do prédio para o fim a que se destina.

b) Carácter temporário

O gozo do prédio proporcionado pelo Senhorio ao Arrendatário tem carácter temporário, estando expressamente previsto o prazo máximo inicial em que se pode celebrar o contrato de arrendamento.

Nos termos do artigo 1025º do C.C., a locação – e bem assim, o arrendamento – não pode celebrar-se por mais de trinta anos, devendo ser reduzido a esse limite quando for celebrado por tempo superior ou tiver carácter perpétuo.

Assim, os contratos que forem celebrados por mais de trinta anos não serão considerados nulos, mas serão reduzidos ao limite legal previsto, pelo que está em causa, a existência de uma limitação de prazo por motivos de ordem pública para evitar

o inconveniente de o gozo da coisa por um período demasiado longo seja concedido a quem não seja o seu proprietário.³²

Este prazo é, como se referiu, um prazo máximo inicial em que nada impede que o contrato de arrendamento tenha uma duração superior a esse prazo quando estejamos perante a renovação do mesmo, conforme dispõe o artigo 1054º do C.C.

Fazendo um parênteses para recordarmos as regras aplicáveis à duração do contrato de arrendamento no antigo RAU, durante a sua vigência, o contrato de arrendamento poderia ser de duração limitada ou duração ilimitada – os chamados contratos vinculísticos - em que a denúncia pelo senhorio só era possível nos casos expressamente previstos na lei.

Nos termos do n.º2 do artigo 98º do RAU, dentro do arrendamento de duração limitada, o contrato deveria ter o prazo mínimo de 5 anos.

Com a reforma operada pelo NRAU em 2006, a classificação como duração limitada ou ilimitada deixou de ter aplicação, passando agora a classificar-se como de arrendamento com prazo certo ou arrendamento de duração indeterminada.

Na formulação do NRAU de 2006³³, o arrendamento com prazo certo vinha previsto no n.º2 do artigo 1095º do C.C. que, regra geral, era aplicável ao arrendamento habitacional cujo o prazo mínimo era de 5 anos e o prazo máximo de 30 anos.

No entanto, o arrendamento com prazo certo previa exceções que permitiam a celebração do contrato de arrendamento por um prazo inferior a 5 anos, quando se tratasse de contrato para habitação não permanente e para fins especiais transitórios, designadamente por motivos profissionais, de educação e formação ou turísticos, neles exarados, conforme dispunha então o n.º3 do artigo 1095º do C.C.

No regime actualmente em vigor, não há qualquer referência ao prazo mínimo, pelo que a partir desta alteração, garantiu-se a liberdade de estipulação do prazo de duração do contrato pelas partes.

³² Veja-se anotação ao artigo 1025º do CC in LIMA, Pires, VARELA, Antunes, “*Código Civil anotado*”, Volume II, 3ª Edição Coimbra Editora, 1997.

³³ BARATA, C. Lacerda, “*Celebração do contrato de arrendamento no novo regime do arrendamento urbano*” Revista da Ordem dos Advogados, Ano 2006, Ano 66 - Vol. III - Dez. 2006.

Assim, poderão ser admitidos arrendamentos de curta duração, desde que respeitem os requisitos formais e obrigacionais previstos no regime do arrendamento urbano.

Caso as partes não determinem um prazo, a lei considera, supletivamente, que o contrato será celebrado pelo prazo de 5 anos, conforme dispõe o n.º3 do artº1094º do C.C., na redação dada pela Lei n.º43/2017, de 14 de junho.

Relativamente aos contratos de duração indeterminada, os mesmos vêm previstos nos termos do artigo 1099º do C.C., podendo ser extintos por denúncia de ambas as partes, garantindo a autonomia e liberdade contratual das partes.

c) Retribuição

Nos termos do artigo 1038º do C.C., em conjugação com o artigo 1075º do C.C., que regula em especial o arrendamento urbano, o locatário/Arrendatário tem a obrigação de pagar a renda.

Sendo a onerosidade uma das características que qualificam o contrato de arrendamento, a retribuição é essencialmente uma prestação pecuniária de carácter periódico do arrendatário, nos termos do n.º1 do artigo 1075º, que se traduz em pagar a renda como contrapartida da prestação do senhorio em entregar a coisa e assegurar-lhe o gozo da mesma.

Dentro das obrigações pecuniárias, esta caracteriza-se por ser uma obrigação de quantidade por ter como objecto uma quantidade de moeda com curso legal no país, ou seja, espécies monetárias reconhecidas e aceites pelo Estado como instrumento geral de troca.

Já o carácter periódico da prestação traduz uma ideia de repetição sucessiva de prestações isoladas por um período de tempo, que qualificam o tipo de prestações duradouras repetidas. Este tipo de periodicidade durará enquanto se mantiver a prestação do senhorio em assegurar o gozo da coisa, neste caso, do locado.

1.1.5) Fim e forma do contrato de arrendamento

A temática que ora nos debruçamos terá especial relevo quando compararmos os regimes do arrendamento e do alojamento local.

Nos termos gerais da lei actualmente em vigor, o arrendamento urbano poderá ser para habitação ou para fins não habitacionais; Já dentro do arrendamento rústico, o mesmo poderá ser para arrendamento rural ou rústico não rural, porém, não iremos abordar este regime por não ser objecto desta tese.

Anteriormente no âmbito do RAU, segundo o seu artigo 3º, a finalidade do arrendamento em prédios urbanos variava entre fins de habitação, comércio ou indústria, profissão liberal ou outros fins lícitos. Se nada fosse estipulado pelas partes, o arrendatário só poderia utilizar o prédio para habitação.

Com o NRAU foi tipificada apenas uma dupla distinção entre arrendamento habitacional e não habitacional, incluindo-se neste último uma diferenciação de regime³⁴ para o comércio, indústria e exercício de profissão liberal. Veja-se o teor do artigo 1112º do C.C. no que concerne à transmissão da posição do arrendatário.

A distinção entre Arrendamento para habitação ou para fins não habitacionais vem prevista no artigo 1067º, sendo o primeiro sujeito ao regime dos artigos 1092º e ss, e o segundo, para fins não habitacionais, sujeito ao regime previsto no artigo 1108º e ss. Quando nada for estipulado pelas partes, o arrendamento poderá ser utilizado no âmbito das suas aptidões tal como resultar da licença de utilização.

Já o n.º 3 dispõe que “na falta de licença de utilização, o arrendamento vale como habitacional se o local for habitável ou como não habitacional se não o for, salvo se outro destino lhe tiver vindo a ser dado.”

Este número engloba apenas as situações em que a licença de utilização não é exigível, quando se trate de prédios anteriores a 1951.

A questão das licenças de utilização impõe-se como requisito legal de celebração do contrato de Arrendamento, conforme dispõe o n.º1 do artigo 1070º do C.C., o arrendamento só poderá incidir sobre “locais cuja aptidão para o fim do contrato seja

³⁴ Cfr. LEITÃO, L. Menezes, *Arrendamento Urbano*, p.63.

atestada pelas entidades competentes, designadamente através de licença de utilização, quando exigível.”

O n.º2 do referido artigo remete para o diploma próprio, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 160/2006, de 8 de Agosto, que regula as licenças de utilização e define os elementos que o contrato de arrendamento deverá conter.

Nos termos do disposto no artigo 5º n.º1 daquele diploma “Só podem ser objecto de arrendamento urbano os edifícios ou suas fracções cuja aptidão para o fim pretendido pelo contrato seja atestada pela licença de utilização.”

No Preâmbulo do diploma e na leitura do seu artigo 5º vemos que “continua a exigir-se a licença de utilização para se poder dar de arrendamento um prédio urbano ou uma fracção autónoma, explicitando-se que compete às câmaras municipais a aplicação das coimas resultantes da falta dessa licença. Por forma a garantir a harmonia do sistema jurídico, explicita-se que esta exigência só se coloca em relação aos edifícios construído posteriormente a 7 de agosto de 1951, data da entrada em vigor do Regime Geral de Edificação e Urbanização. Para os edifícios anteriores, só a alteração da sua utilização ou o arrendamento para fim não habitacional são sujeitos a autorização prévia da Câmara Municipal.”

Neste sentido, tratando-se de edifício construído em data anterior à entrada em vigor do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38382, de 7 de Agosto de 1951, não é exigível licença de utilização, conforme expressa a letra do n.º2 daquele artigo, no entanto, deverá ser anexado ao contrato documento autêntico que demonstre a data de construção.

Já se tratar-se de arrendamentos que tenham por objecto espaços não habitáveis ou utilizáveis para comércio, indústria ou serviços, nomeadamente para afixação de publicidade ou outro fim limitado, não se exige o requisito da licença de utilização ou autorização prévia pela Câmara Municipal.

Considerar-se-á o contrato de arrendamento nulo caso o mesmo seja realizado para fim diverso do licenciado³⁵, sendo aplicável uma coima ao Senhorio nos termos do n.º5 do mesmo artigo, podendo ainda o Arrendatário ter direito a indemnização.

³⁵ “Trata-se da matéria que constava do artigo 9.º do RAU(37), e que extravasa os simples interesses particulares, das partes, no arrendamento urbano: em causa estão, também,

Relativamente à forma do contrato de arrendamento, já anteriormente tínhamos referido que o mesmo está sujeito à forma escrita, nos termos do artigo 1069º do C.C., sob pena de nulidade nos termos do 220º do mesmo Código.

No que concerne às formalidades exigidas, para a celebração do contrato de arrendamento, é necessário, para além da existência de uma licença de utilização, a menção de determinados elementos que devem constar do contrato de arrendamento urbano. (artigo 1070º n.º1 e 2 do C.C.).

Relativamente às formalidades exigidas com menções específicas no contrato de arrendamento, as mesmas vêm reguladas no diploma do Decreto-Lei n.º 160/2006, de 8 de Agosto, em especial, no seu artigo 2º, que enuncia o conteúdo necessário a incluir no contrato, menções como por exemplo, a identificação das partes, números de identificação civil e fiscal, estado civil, naturalidade, domicílio ou sede do Senhorio, identificação e localização do arrendado, existência de licença de utilização, quantitativo da renda e data da celebração.

Refira-se, em especial, que na al. d) deste artigo 2º vem mencionado que o contrato deve conter “o fim habitacional ou não habitacional do contrato, indicando, quando para habitação não permanente, o motivo da transitoriedade;”

Ora neste ponto podemos reter que em situações de habitação não permanente, o mesmo é coberto pelo instituto do arrendamento devendo para tal ser celebrado por escrito, com indicação do motivo da transitoriedade.

O artigo 3º daquele diploma, que sofreu alterações na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 266-C/2012, de 31 de Dezembro, enuncia o conteúdo eventual a constar dos contratos de arrendamento nomeadamente o prazo, regime da renda ou da sua actualização, número de inscrição na matriz predial e, entre outros, da existência de regulamentos da propriedade horizontal.

A falta ou omissão dos elementos supramencionados não torna inválido ou ineficaz o contrato desde que a sua falta possa ser suprida. Caso não possa haver suprimento da

imperativos de ordenamento do território e de natureza urbanística” in Cfr. BARATA, C. Lacerda, “*Celebração do contrato de arrendamento no novo regime do arrendamento urbano-3.3. Licença de utilização*”, Revista da Ordem dos Advogados, Ano 2006, Ano 66 - Vol. III - Dez. 2006.

falta, o contrato será assim considerado inválido ou ineficaz, uma vez que as questões da forma não estão satisfeitas.

Terminado este subcapítulo, cabe por ora debruçar-nos sobre o caso especial da figura do alojamento local.

1.2) A FIGURA DO ALOJAMENTO LOCAL

1.2.1) Da evolução do arrendamento de curta duração a turistas à figura do alojamento local

Os primórdios legais da regulação da figura do alojamento ou do arrendamento de curta duração a turistas surgiram nas vestes do contrato de albergaria que se encontrava tipificado no artigo 1419º do Código Civil de Seabra de 1867, enquadrado no capítulo do contrato de prestação de serviços.

A esse contrato estava associada a prestação de serviços pelo albergueiro ao hóspede de “albergue e alimento ou só albergue, mediante retribuição ajustada ou de costume.” Não era exigida estipulação ou formalidades expressas para a celebração deste contrato quando o albergueiro exercesse esse ofício de albergar.

Do artigo 1419º ao 1422º do Código de Seabra vinham reguladas as obrigações, direitos e deveres de segurança, responsabilidades e quantias a que as partes (hóspede e albergueiro) estavam adstritos a cumprir no âmbito da prestação de serviços de albergue.³⁶

O contrato de albergaria deixou de se encontrar plasmado no Código Civil de 1966, até à actualidade, passando a figura do alojamento a estar enquadrada como actividade turística sujeita à legislação do sector, como veremos infra, e já não enquanto contrato típico no âmbito de Direito Privado.³⁷

No entanto, no âmbito dos contratos de locação, o Código Civil de 1966, veio prever, no artigo 1083º n.º 2, “os arrendamentos de curta duração em praias, termas ou outros lugares de vilegiatura”, que mais não eram do que arrendamentos de curta duração a

³⁶ “Neste contrato estão abrangidas obrigações e direitos atinentes a outros contratos: arrendamento, aluguer (móveis), compra e venda (de alimentos) e prestação de serviços. Está-se assim perante um contrato misto que envolve mera fusão em um só negócio dos elementos contratuais distintos que não só perderam a sua autonomia, mas ainda passaram a fazer parte do cerne do negócio unitário. Modalidade de contrato múltiplo em que uma das partes se obriga a várias prestações principais, próprias de outras categorias de contrato, enquanto que a outra parte apenas se compromete ao pagamento da remuneração acordada” in Acórdão do STJ de 07/01/1992, Relator Dr. Cura Mariano. <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/6a4c04bd3fb8c857802568fc0039fc19?OpenDocument>

³⁷ MACHADO, Virgílio e VIEGAS, Cidália In “O Alojamento Turístico como serviço de interesse económico geral: o caso do Alojamento Local em Portugal” in Revista Internacional de Derecho del Turismo, 2017, p.97.

turistas³⁸, onde se aplicariam as normas gerais do regime da locação, dentro da margem de liberdade contratual das partes, uma vez que estariam excluídos do regime vinculístico, nos termos do n.º 1 e 2 daquele artigo.

Com a entrada em vigor do Regime do Arrendamento Urbano com o Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro, o artigo 1083º foi revogado, sendo que o artigo 5º deste regime previa que aos arrendamentos para habitação não permanente em praias, termas ou outros lugares de vilegiatura, ou para outros fins especiais transitórios, não se aplicaria o regime geral do arrendamento urbano.

Já o Novo Regime do Arrendamento Urbano introduzido pela Lei n.º 6/2006, de 14 de agosto, veio no seu artigo 1095º n.º 2 estabelecer um prazo mínimo de 5 anos para o arrendamento, excluindo da aplicação, novamente “os contratos para habitação não permanente ou para fins especiais transitórios, designadamente, por motivos profissionais, de educação e formação ou turísticos, neles exarados”.

Como referimos anteriormente a reforma do NRAU em 2012, para além de eliminar a duração mínima dos contratos, eliminou igualmente qualquer referência aos constantemente excluídos da aplicação de algumas regras do regime do arrendamento.

Feito o briefing no que se refere à legislação civilística que se aproxima daquela figura, relativamente à legislação turística da actividade e ao enquadramento da figura do alojamento local, cabe dizer que a mesma vinha prevista no Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, que aprova o regime jurídico da instalação, exploração e funcionamento dos empreendimentos turísticos - o denominado RJIEFET - incluindo-a como prestação de um serviço de alojamento turístico, nos termos do artigo 43º daquele diploma.

O RJIEFET nasceu do SIMPLEX 2007, um Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa, que implementou como medida a reunião num único diploma de toda a matéria e disposições comuns a todos os empreendimentos, por forma a “tornar mais fácil o acesso às normas reguladoras da actividade” e “ser reapreciado o actual quadro

³⁸ “A situação particular de alguns dos arrendamentos de curto prazo (os de casas de campo, termas e praias quando habitadas pelo mesmo arrendatário ou sublocatário apenas numa parte do ano, ou durante o ano por mais de um arrendatário ou sublocatário, provém já do artigo 29º, alínea b) do Decreto n.º 15289 de 20 de Março de 1929.” Vd. LIMA, Pires e VARELA, Antunes, Código Civil Anotado, vol. II, 3ª Ed, Coimbra Editora, 1981.

legislativo da actividade turística, agilizando o procedimento de licenciamento dos empreendimentos turísticos.”³⁹

Nesta senda, a figura do Alojamento Local veio originalmente prevista no artigo 3º daquele Decreto-Lei, que, no seu n.º1 vinha tipificado o conceito de **estabelecimento de alojamento local**, discriminando quais os tipos de estabelecimento que poderão existir num alojamento local, considerando-se estabelecimentos de alojamento local “*as moradias, apartamentos e estabelecimentos de hospedagem que, dispondo de autorização de utilização, prestem serviços de alojamento temporário, mediante remuneração, mas não reúnam os requisitos para serem considerados empreendimentos turísticos.*”

O n.º 2 do mesmo artigo entendia que “*os estabelecimentos de alojamento local devem respeitar os requisitos mínimos de segurança e higiene definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas do turismo e da administração local.*”, pelo que foi criada a Portaria n.º 517/2008, de 25 de Junho que veio estabelecer os requisitos mínimos a observar pelos estabelecimentos de alojamento local.

A referida Portaria foi alterada pela Portaria n.º 138/2012, de 14 de Maio, continuando porém a estabelecer os requisitos mínimos de higiene e segurança, bem como o procedimento de registo dos Alojamentos locais nas entidades competentes, nomeadamente nas Câmaras Municipais.

Ora, o Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, sofreu alterações introduzidas pelos Decreto-Lei n.º 228/2009, de 14 de Setembro - que apenas incidiram sobre o regime dos empreendimentos turísticos e não sobre o Alojamento local - e pelo Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de Janeiro.

Sucede que o conceito de alojamento turístico começou a incluir, para além dos serviços de dormida ou alimentação, serviços relacionados com lazer e recreio e de maior qualidade, dissociando-se dos serviços prestados no alojamento local, pelo que o mesmo passou a ser uma categoria residual de alojamento para turistas⁴⁰.

Assim, a figura do Alojamento local surgiu da necessidade de regular a prestação de serviços de alojamento temporário em estabelecimentos que não reuniam os requisitos

³⁹ In Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março.

⁴⁰ OLIVEIRA, P. Fernanda; PASSINHAS, Sandra; LOPES, Dulce “*Alojamento Local e uso da fracção autónoma*” Almedina, 2017.

legais para se enquadrarem como empreendimentos turísticos, regulado pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março (RJIEFET).

Até ao ano de 2014, estes eram os únicos diplomas que regulamentavam a actividade do alojamento local. Esta actividade encontrava-se enquadrada no regime jurídico dos empreendimentos turísticos, não se considerando como figuras autónomas e dissociadas uma vez que se aplicaria a figura e regime previsto para o Alojamento Local aos estabelecimentos que não reunissem os requisitos para serem considerados empreendimentos turísticos.

A alteração ao Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março com o Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de Janeiro, veio introduzir alterações no único artigo que abordava o Alojamento local - artigo 3º.

Na nova redacção é certo que tanto o conceito contido no n.º 1 e a remissão contida no n.º 2 do artigo 3º não sofreram quaisquer alterações, no entanto, as alterações constantes nos restantes números daquele novo artigo 3º, abrangeram aspectos significativamente mais técnicos e procedimentais para o registo do Alojamento Local nas entidades competentes, dada a necessidade de alguns ajustes a nível de simplificação procedimental, nomeadamente o registo passar a ser electrónico, bastando a mera comunicação prévia.

Apesar das alterações ao Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março em 2014 pelo Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de Janeiro, é em Agosto do mesmo ano que surgem os maiores progressos legislativos e normativos no que toca à matéria do Alojamento local, com a criação de um regime jurídico próprio para esta figura.

O “boom” turístico⁴¹ registado nesse ano levou ao aumento da oferta deste tipo de estabelecimentos que prestavam serviços de alojamento a turistas, à margem da lei, não estando sujeitos a qualquer cumprimento de regras ou formalismos.

Neste sentido, o legislador sentiu “a necessidade de proceder a ajustes e alterações ao regime em vigor, face à actual conjuntura económica e necessidade de imprimir maior

⁴¹ “*O impacto económico do Alojamento Local na Área Metropolitana de Lisboa 2016-2020*”, estudo para a AHRESP – Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal, com supervisão pela Prof. Dra. Hélia Gonçalves Pereira, ISCTE-IUL, 2017.

eficiência, simplificação, diminuição de custos de contexto e liberalização de procedimentos.⁴²

Foi com base nesta necessidade de se adaptar à realidade do alojamento local, que não seria meramente temporária e/ou passageira,⁴³ que o legislador decidiu autonomizar esta figura, dando-lhe um regime legal próprio através do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto.

Este Decreto-Lei veio revogar, em especial, o artigo 3º do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, alterado pelos Decretos-Leis n.º 228/2009, de 14 de Setembro e n.º 15/2014, de 23 de Janeiro, bem como a Portaria n.º 517/2008, de 25 de Junho, alterada pela Portaria n.º 138/2012, de 14 de Maio, condensando toda a matéria referente ao Alojamento Local num único diploma.

Para além das alterações legislativas no que se refere ao enquadramento legal do Alojamento Local e da consequente simplificação de processos, novas regras fiscais foram propostas e aplicadas àquela figura, sendo assim responsáveis por um elevado aumento nos processos de legalização dos estabelecimentos de alojamento local. Tal contribuiu significativamente para o crescimento da economia e para o aumento das receitas fiscais⁴⁴, tendo o Algarve liderado o ranking com o maior número de alojamentos registados entre maio e julho de 2017⁴⁵ (43% Faro), seguindo-se Lisboa e Porto.

⁴² In Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de Janeiro.

⁴³ In Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto: “*Sucede, no entanto, que a dinâmica do mercado da procura e da oferta do alojamento fez surgir e proliferar um conjunto de novas realidades de alojamento que, pela sua importância turística, pela confirmação de que se não tratam de um fenómeno passageiro e pela evidente relevância fiscal, uma actualização do regime aplicável ao alojamento local.*”

⁴⁴ Em entrevista ao Jornal Público, a Secretária de Estado do Turismo, Ana Mendes Godinho, destaca que, desde Maio, “o ritmo de registos tem sido o maior de sempre”, algo que se reflecte no número de unidades “que passam a contribuir para a economia formal e para o pagamento de impostos”. Os dados de Maio a Julho, diz, são “motivo mais do que suficiente” para se considerar como “muito eficaz” a obrigatoriedade do número do registo nas plataformas. E constata “que é a [obrigatoriedade] que realmente faz a diferença para induzir à legalização da oferta” in <https://www.publico.pt/2017/08/12/economia/noticia/novas-regras-fazem-duplicar-registos-de-alojamento-local-1782093>

⁴⁵ Segundo a recolha de dados feita pelo PÚBLICO, a zona geográfica com maior expressão foi o distrito de Faro (2578, ou 30% do total), seguindo-se de perto o de Lisboa (2277), e, depois, o do Porto (1451). Juntos, estes três distritos valem 73% do total dos registos dos últimos três meses. In <https://www.publico.pt/2017/08/12/economia/noticia/novas-regras-fazem-duplicar-registos-de-alojamento-local-1782093>

Fazendo um parêntis para introduzir alguns dados estatísticos, até Março de 2018 estavam registados em Portugal 59 mil unidades deste tipo de alojamento, quando, em Dezembro de 2015, contava com apenas 28 mil unidades⁴⁶, o que demonstra a reacção favorável à autonomização e legalização da figura do Alojamento Local em Portugal.

Com o Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, que entrou em vigor em 27 de Novembro de 2014, nasceu assim o novo regime legal do Alojamento Local, que se traduziu, por um lado, num regime facilitador para a instalação e exploração deste tipo de estabelecimentos ao adoptar procedimentos simplificados, de mera comunicação prévia sem controlo preventivo e, por outro lado, previu a criação de um “*regime fiscal mais apelativo*”⁴⁷ para a tributação dos rendimentos desta actividade, combatendo assim o fenómeno das “camas paralelas” associado à oferta deste tipo de alojamento em casas particulares sem licenciamento.

Como supra referimos, o Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto vem rever o enquadramento do regime que era aplicável à figura do Alojamento local no Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, alterado pelos Decretos-Leis n.º 228/2009, de 14 de Setembro e n.º 15/2014, de 23 de Janeiro e na Portaria n.º 517/2008, de 25 de Junho, alterada pela Portaria n.º 138/2012, de 14 de Maio, criando assim um regime jurídico próprio para o Alojamento Local, autonomizando-o dos Empreendimentos Turísticos, por forma a assegurar o devido tratamento jurídico daquela figura, materialmente distinta desta última.

Relativamente às tipologias do Alojamento Local, estas podem dividir-se em três: moradia, apartamento e estabelecimentos de hospedagem.

As mesmas mantiveram-se nos iguais termos em que foram primeiramente previstas no artigo 3º do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, no entanto, procedeu-se a algumas alterações no que toca aos apartamentos e estabelecimentos de hospedagem, estes últimos prevendo requisitos particulares para os denominados “hostels”.

⁴⁶ Segundo os dados disponíveis no Registo Nacional do Alojamento Local, gerido pelo Turismo de Portugal, grande parte destas unidades está concentrada nas regiões de Lisboa (que 14.862 alojamentos) e do Algarve (com 24.257 alojamentos) in <https://eco.pt/2018/03/01/alojamentos-locais-mais-do-que-duplicam-em-dois-anos/>

⁴⁷ OLIVEIRA, P. Fernanda; PASSINHAS, Sandra; LOPES, Dulce “*Alojamento Local e uso da fracção autónoma*” Almedina, 1ª edição, 2017 pág. 32.

Foi com a alteração introduzida ao Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de Abril que se procedeu a uma densificação do regime dos “hostels”⁴⁸, nomeadamente no seu artigo 14º, que veio incluir esta figura no conceito de estabelecimento de hospedagem, como veremos mais em diante.

Tendo em conta o plano temporal da entrega da tese, iremos analisar aprofundadamente o regime jurídico da exploração de estabelecimentos de alojamento local previsto no Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto alterado pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de Abril, que se encontra actualmente em vigor e, num capítulo seguinte, faremos uma breve alusão às principais alterações ao regime, trazidas pela Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto que entrará em vigor em 22 de Outubro de 2018.

1.2.2) O regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de alojamento local

A noção de estabelecimento de alojamento local vem prevista no artigo 2º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto que considera *“estabelecimentos de alojamento local aqueles que prestem serviços de alojamento temporário a turistas, mediante remuneração, e que reúnam os requisitos previstos no presente decreto-lei.”*

No n.º 2 do mesmo artigo vem prevista uma proibição expressa de “exploração como estabelecimentos de alojamento local de estabelecimentos que reúnam os requisitos para serem considerados empreendimentos turísticos nos termos do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, alterado pelos Decretos-Leis n.º 228/2009, de 14 de Setembro e 15/2014, de 23 de Janeiro.”

É certo que os empreendimentos turísticos também são estabelecimentos que prestam serviços de alojamento mediante remuneração, porém os seus requisitos são muito mais específicos e exigentes, pois terão de dispor de um conjunto de equipamentos, estruturas e serviços complementares que não são exigidos nos estabelecimentos de alojamento local. Para determinarmos se estamos perante um estabelecimento de alojamento local é necessário verificar se não estão reunidos os requisitos aplicáveis aos empreendimentos turísticos, nomeadamente as normas sobre condições gerais de instalação, requisitos de cada tipologia e requisitos mínimos obrigatórios relacionados com as condições de

⁴⁸ In Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 63/2015 de 23 de Abril.

instalação, decorrentes do regime jurídico aplicável pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, alterado pelos alterado pelos Decretos-Leis n.º 228/2009, de 14 de Setembro e n.º 15/2014, de 23 de Janeiro, matéria que não abordaremos aqui.

Ora, regressando às regras do alojamento local, tendo em conta que a exploração de um estabelecimento de alojamento local tem subjacente uma prestação de serviços de alojamento temporário, a exploração poderá ser exercida por pessoa singular ou colectiva que irá desenvolver a actividade de prestação de serviços de alojamento.

O titular da exploração do estabelecimento de alojamento local, sendo pessoa singular ou colectiva, será o responsável pelo exercício da actividade de prestação de serviços de alojamento temporário, assegurando a idoneidade do estabelecimento e promovendo o respeito pelas normas legais e regulamentares aplicáveis⁴⁹ à actividade subjacente, devendo ser o titular a declarar o início da actividade de prestação de serviços de alojamento junto da Autoridade Tributária.

O n.º 2 do artigo 4º do referido Decreto-Lei vem prever uma presunção legal ilidível sobre a existência de exploração e intermediação de estabelecimentos de alojamento local no imóvel ou fracção quando este seja “a) publicitado, disponibilizado ou objecto de intermediação, por qualquer forma, entidade ou meio, nomeadamente em agências de viagens e turismo ou sites da Internet, como alojamento para turistas ou como alojamento temporário;”

Presume-se que há exploração de estabelecimento de alojamento local quando o imóvel ou fracção esteja mobilado e equipado e neste sejam oferecidos ao público em geral, além de dormida, serviços complementares de alojamento, nomeadamente limpeza ou receção, por períodos inferiores a 30 dias.

Tal presunção poderá ser ilidida se for apresentado para aquele prédio/fracção, um contrato de arrendamento devidamente registado na Autoridade Tributária. Tal implicará reconhecer que estamos perante um contrato de arrendamento, afastando assim a aplicação do regime de prestação de serviços de alojamento local. (n.º 3 do artigo 4º), considerando-se a partir desse momento, a aplicação das regras do regime do arrendamento urbano, previsto nos artigos 1064º e seguintes do Código Civil e, bem

⁴⁹ “*Guias Técnicos do Alojamento local – Regime jurídico*” Direcção de desenvolvimento e valorização de oferta do Turismo de Portugal, I.P., Dezembro de 2015.

assim, as regras fiscais aplicáveis à categoria F do IRS, quando não haja opção pela categoria B.

É ao dissecar o conceito de estabelecimento de alojamento local que podemos iniciar a nossa ponte com o conceito de arrendamento e assim distinguir as duas figuras.

Em primeiro lugar, podemos considerar como elementos constitutivos do conceito de estabelecimento de alojamento local, i) a prestação de serviços de alojamento, ii) com carácter temporário a turistas e iii) mediante remuneração.

Ora vejamos cada um:

a) Prestação de serviços de alojamento

Nos termos do 1154º do Código Civil, o contrato de prestação de serviços “é aquele em que uma das partes se obriga a proporcionar à outro certo resultado do seu trabalho intelectual ou manual, com ou sem retribuição.”

À prestação de serviços de alojamento está assim associado o conceito de alojamento que é o acto ou efeito de alojar, hospedar, acomodar, associando-se ao lugar onde as pessoas pernoitam⁵⁰.

Neste seguimento, pressupõem-se que na prestação de serviços de alojamento local, será disponibilizado ao utilizador o local de alojamento para pernoitar bem como outras comodidades como mobiliário e equipamento doméstico, que permitam acomodar o utilizador e garantir a satisfação das necessidades essenciais para pernoitar.

Para além disso, ao alojamento local está associado a prestação de serviços complementares de limpeza e recepção⁵¹, conforme dispõe a al. b) do n.º 2 do artigo 4º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto.

⁵⁰ In Ac. TRP 15/09/2016, Proc. Nº 4910/16.5T8PRT-A.P1, Relator Arístides Rodrigues de Almeida

<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/1ae9d39dd554c7f58025808f0059f8e0?OpenDocument>

⁵¹ “Salienta-se, no entanto, que os serviços a que alude o preceito referem-se, no essencial, à cedência do gozo do espaço. Inclusive, embora os estabelecimentos de alojamento local devam reunir sempre condições de higiene e limpeza, deixou de existir, contrariamente ao que se dispunha na Portaria 517/2008, de 25 de junho (cfr. n.º2 do art. 6.º), qualquer obrigação de limpeza durante o período de alojamento contratado. Por isso que, tendo sido fixadas circunstancia presuntivas da existência de exploração de um estabelecimento de alojamento

Porém, na praxis, poderá não existir um serviço de recepção com um balcão físico ou existência de uma pessoa no estabelecimento, uma vez que o contacto entre o prestador de serviço de alojamento e o utilizador é feito, maioritariamente, por via electrónica ou telefónica, através das plataformas como o Booking.com, Airbnb.com, etc.

Até mesmo o serviço de limpeza poderá ser prestado apenas no início e/ou final da disponibilização do alojamento ao utilizador, pelo que este serviço não é ofertado de forma constante/diária como o é nos casos dos hotéis.

Ora, tendo em conta que há situações concretas em que há uma cedência do imóvel mobilado e equipado, por um período inferior até 30 dias, mas não há a prestação de serviços complementares, a presunção é afastada por não preencher os pressupostos. Nesse sentido, estaremos perante um arrendamento temporário/de curta duração⁵², que deverá ter subjacente um contrato de arrendamento que deverá obedecer às normas legais aplicáveis.

Sem prejuízo do referido, estamos perante uma efectiva cedência do gozo de um imóvel mobilado e equipado que poderá ser acompanhado por determinadas prestações de serviços complementares ao alojamento e que permitem a satisfação de interesses que determinaram a opção por aquele determinado alojamento.

local, para a respectiva verificação o legislador tenha considerado suficiente que a unidade seja publicitada, disponibilizada ou objecto de intermediação, através de qualquer forma, nomeadamente sites, como alojamento para turistas ou temporário – não exigindo que para além da disponibilização do espaço, se ofereçam outros serviços (cfr.al. a) do n.º 2 do art. 4.º)” FREITAS, M. Fernandes, “Alojamento local em apartamentos: da desnecessidade de autorização dos condóminos”, Revista IPSOJURE, n.º95 de 2017, p.6.

⁵² Veja-se a resposta à pergunta “Um contrato de arrendamento temporário para férias de um imóvel é considerado exploração de um Estabelecimento de Alojamento Local?” in “Perguntas Frequentes sobre a Legislação do Alojamento local” Turismo de Portugal, I.P.
“Neste caso, e conforme previsto no artigo 4.º, n.º 3, do DL n.º 128/2014, de 29 de agosto, não se considera existir exploração de estabelecimento de alojamento local. A essencial diferença entre um contrato de arrendamento urbano e a exploração de um estabelecimento de alojamento local (nos termos do DL n.º 128/2014, de 29 de agosto) reside no facto de, enquanto no primeiro caso existe uma mera locação de bens imóveis (que pode ser temporária e ter por objeto uma habitação para férias) no segundo caso existe uma prestação de serviços de alojamento; tal significa que, além do alojamento propriamente dito, existem serviços complementares, como sejam de limpeza, receção ou outros serviços de apoio, prestação, esta, que se encontra próxima da realizada no âmbito da atividade hoteleira. A este segundo caso aplica-se o DL n.º 128/2014, de 29 de agosto, sendo necessário, nomeadamente, registar o imóvel como estabelecimento de alojamento local” <http://business.turismodeportugal.pt/SiteCollectionDocuments/alojamento-local/FAQ-alojamento-local.pdf>

Conforme defende Miguel Fernandes Freitas no seu texto *Alojamento local em apartamentos: da desnecessidade de autorização dos condóminos*, não há dúvidas que “o conteúdo principal da prestação de serviços, a que o legislador alude, é a cedência, temporária, de um imóvel ou fracção, mobilado e equipado, para dormida. O núcleo essencial que caracteriza a prestação de serviços de alojamento local é a cedência do gozo do apartamento. Quanto a outros serviços (dando o exemplo da limpeza e recepção), a lei trata-os como complementares, como obrigações eventuais, nem sequer como obrigações secundárias. Estando-se, deste modo, bem mais próximos da figura contratual da locação que da prestação de serviços”

Somos da opinião de que estamos perante um contrato misto de locação de imóvel mobilado com prestação de serviços⁵³, onde predomina o regime contratual da prestação de serviços, em detrimento do regime do arrendamento urbano.

Ora, nos termos do artigo 405º do Código Civil, “dentro dos limites da lei, as partes têm a faculdade de fixar livremente o conteúdo dos contratos, celebrar contratos diferentes dos previstos neste código ou incluir nestes as cláusulas que lhes aprouver.” Já o n.º2 daquele artigo entende que “As partes podem ainda reunir no mesmo contrato regras de dois ou mais negócios, total ou parcialmente regulados na lei.” É nesta norma que vêm previstos os contratos mistos.

Como defende Nuno Miguel Vieira da Silva⁵⁴, “os contratos mistos surgem por autonomia da vontade das pessoas, que providos de capacidade para serem partes em negócio jurídico podem, através de prerrogativas especiais, que são concedidas pelo direito civil, como a natureza supletiva das normas, as partes afastar demais regulamentações que não esteja em conformidade com o seu interesse negocial, podendo então mesclar num negócio jurídico normas de um ou mais contratos típicos ou atípicos”.

Tendo em conta o interesse negocial subjacente do Alojamento Local, que, não obstante haver uma cedência/locação de um bem imóvel, as partes têm intenção de valorar o regime da prestação de serviços, em vez do regime do arrendamento urbano, uma vez

⁵³ In GARCIA, M. Olinda “Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de alojamento local”, Revista Electrónica de Direito, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Outubro de 2017, p.8 e 9.

⁵⁴ SILVA, N. M. Vieira, “Estudo sobre contratos mistos”, Verbo Jurídico, 2006, p. 4.

que estamos perante o desempenho de um actividade económica que tem como objecto a prestação de serviços de alojamento e outros serviços complementares.

b) Carácter temporário a turistas

Segundo a Organização Mundial de Turismo, em termos gerais, o “Turista” é toda a pessoa que viaja e permanece numa região ou país diferente da sua residência, num período mínimo de 24 horas, por motivos de lazer e visita.

Porém, o utilizador do alojamento local poderá não ser o típico turista⁵⁵ motivado por lazer e de visita num lugar diferente. O alojamento local também é procurado e utilizado pela pessoa que se desloca a região ou país diferente da sua residência, num período mínimo de 24 horas, mas por motivos de trabalho, negócios, razões familiares, missões, reuniões, pelo que o mesmo não se cingirá ao típico turista.

Já o carácter temporário está associado ao período que o utilizador poderá usufruir do alojamento.

Ainda nos termos da al. b) do n.º 2 do artigo 4º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, entende-se que os serviços de alojamento (dormida, recepção e limpeza) devem ser oferecidos ao público em geral, por períodos inferiores a 30 dias.

O período máximo de 30 dias impede que o alojamento seja considerado como habitação do utilizador, uma vez que esse não será o espaço onde habita e tem organizada a sua vida com carácter de permanência. Durante o período do alojamento, o utilizador apenas irá “pernoitar e descansar para satisfação das suas necessidades de

⁵⁵ Como entende MARIA OLINDA GARCIA “As normais regras de apreensão sociológica permitem concluir que são estes os sujeitos quem mais frequentemente celebra contratos pelos quais se acede a alojamento de curta duração. Naturalmente que as considerações respeitantes a contratos com turistas valem, em igual medida, para contratos de curta duração celebrados por sujeitos que não se encontram na qualidade de turistas quando procuram alojamento transitório fora da respetiva residência habitual (mas sim por razões de trabalho ou estudo, por exemplo). A qualificação de um sujeito como turista não tem, neste âmbito, um relevo normativo específico. Assim, utilizaremos esta designação no seu sentido sociológico, ou seja, referindo alguém que se encontra fora da sua área de residência e de rotina, nomeadamente, por razões de lazer.” In GARCIA, M. Olinda “Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de alojamento local” – Revista Electrónica de Direito – Faculdade de Direito da Universidade do Porto - Outubro de 2017, p.4, nota de rodapé n.º3.

sono e repouso, aí guardando, durante o tempo da estadia, os bens indispensáveis à viagem que está a fazer”⁵⁶.

Aliás, o n.º 3 do artigo 4º vem prever que as presunções mencionadas no número anterior possam ser ilididas, com a apresentação de contrato de arrendamento urbano. É certo que é possível e legalmente admissível a existência de um arrendamento de curta duração, de igual prazo ou inferior a 30 dias. Esta presunção constante daquele artigo permite concretizar que, quando haja um contrato de arrendamento de curta duração, as partes não poderão beneficiar do regime jurídico do alojamento local, a não ser que este o permita, numa lógica de exploração da actividade pelo arrendatário. Para além disso, igualmente fica claro que, em casos de contratos de arrendamento de longa duração, o carácter temporário do alojamento local não é idêntico ao carácter temporário – mas que na realidade traduz uma relação duradoura, de permanência – típica do arrendamento urbano, conforme nos debruçamos noutro capítulo.

⁵⁶ In Ac. TRP 15/09/2016, Proc. Nº 4910/16.5T8PRT-A.P1, Relator Aristides Rodrigues de Almeida <http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/1ae9d39dd554c7f58025808f0059f8e0?OpenDocument> e OLIVEIRA, P. Fernanda; PASSINHAS, Sandra; LOPES, Dulce “*Alojamento Local e uso da fracção autónoma*” Almedina, 1ª edição, 2017.

c) Mediante retribuição

Associada à disponibilização do alojamento e à possível prestação de serviços complementares encontra-se o pagamento de uma única prestação pecuniária como contrapartida/retribuição da cedência do alojamento e da prestação de serviços.

A mesma poderá integrar alimentação ou não, poderá ser diária ou ser um valor fixo pelo determinado período de tempo que se reporta a cedência do alojamento.

O pagamento deverá ser facturado pelo proprietário/titular da exploração ao adquirente do serviço (utilizador), devendo ser entregue recibo de quitação pelo recebimento da quantia paga.

Mesmo nos casos em que haja intermediação de plataformas electrónicas de reservas, o titular de exploração emite igualmente a factura ao consumidor final⁵⁷, devendo, no entanto, comunicar à Autoridade Tributária o valor da comissão cobrada pela intermediadora, através da declaração do Modelo 30.

Na emissão da factura da comissão à intermediadora, o sujeito passivo deve efectuar retenção na fonte de IRC, à taxa de 25%, sobre as comissões e taxas pagas às plataformas electrónicas que gerem reservas e intermedeiam o negócio, excepto se existir um acordo/convenção de eliminação de dupla tributação. Nesse sentido, o titular da exploração, pode ficar dispensado de reter na fonte o imposto se a plataforma em questão apresentar o modelo 21 RFI que permite excepcionar a retenção na fonte.

1.2.3) Registo dos estabelecimentos de alojamento local

Como supra mencionámos, o regime jurídico da exploração de alojamento local tem como primacial característica a simplificação dos procedimentos para a instalação e funcionamento do estabelecimento, sendo dispensado o controlo preventivo da actividade por parte da Administração, bastando, porém, a mera comunicação prévia àquela, pelo que poderá iniciar a actividade assim que comunicada, não necessitando de esperar pela pronúncia da Administração que confirme o cumprimento das normas aplicáveis.

⁵⁷ Informação vinculativa da AT, Proc. N.º 5566/2016, com despacho concordante da Directora Geral da AT, de 24-07-2017.

Neste seguimento, para que haja a efectiva exploração de estabelecimento de Alojamento Local é necessário assim proceder ao registo do mesmo através comunicação prévia à Câmara Municipal territorialmente competente, que será do território onde se insere o estabelecimento, nos termos do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto.

A mera comunicação prévia é dirigida ao Presidente da Câmara Municipal suprarreferida e deve ser efectuada através do Balcão Único Electrónico, que emitirá um número de registo que ficará associado ao estabelecimento de alojamento local, sendo a mesma isenta de taxas.

No artigo 6º daquele Decreto-Lei vêm tipificadas quais as informações e documentação que deve ser disponibilizada com a mera comunicação prévia, por forma a obter o registo do alojamento local.

Ora, conjuntamente com a comunicação prévia deverão seguir determinadas informações⁵⁸, nomeadamente a existência de uma autorização de utilização ou um título de utilização válido do imóvel, a identificação do titular da exploração do estabelecimento bem como o seu endereço, nome adoptado pelo estabelecimento e o seu endereço, a capacidade de alojamento do estabelecimento, data de abertura ao público e nome, morada e número de telefone de pessoa a contactar em caso de emergência.

Para além das informações dadas na comunicação prévia, a mesma deverá conter determinados documentos no seu anexo que possam comprovar a conformidade dos requisitos, nomeadamente⁵⁹ os seguintes:

- a) Cópia simples do documento de identificação do titular da exploração do estabelecimento, no caso de este ser pessoa singular, ou indicação do código de acesso à certidão permanente do registo comercial, no caso de este ser pessoa coletiva;
- b) Termo de responsabilidade, subscrito pelo titular da exploração do estabelecimento, assegurando a idoneidade do edifício ou sua fração autónoma para a prestação de serviços de alojamento e que o mesmo respeita as normas legais e regulamentares aplicáveis;

⁵⁸ *Ex vi* al. a) a g) do n.º 1 do artigo 6º do Decreto-Lei n.º128/2014, 29 de Agosto.

⁵⁹ Cfr. o n.º 2 do artigo 6º do Decreto-Lei n.º128/2014, 29 de Agosto.

c) Cópia simples da caderneta predial urbana referente ao imóvel em causa, no caso de o requerente ser proprietário do imóvel;

d) Cópia simples do contrato de arrendamento ou de outro título que legitime o titular da exploração ao exercício da atividade e, caso o contrato de arrendamento ou outro não conste prévia autorização para a prestação de serviços de alojamento ou subarrendamento, cópia simples do documento contendo tal autorização;

e) Cópia simples da declaração de início ou alteração de atividade do titular da exploração do estabelecimento para o exercício da atividade de prestação de serviços de alojamento correspondente à secção I, subclasses 55201 ou 55204 da Classificação Portuguesa de Atividades Económicas (CAE), Revisão 3, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 381/2007, de 14 de novembro, apresentada junto da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).

Após a comunicação prévia com a informação e documentação disponibilizada, o Balcão Único Electrónico emitirá um documento com a aposição do número de registo do estabelecimento de alojamento local que constitui o único título válido de abertura do estabelecimento ao público, conforme dispõe o artigo 7º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto.

Este número de registo atribuído pelo Balcão Único Electrónico é comunicado automaticamente ao Turismo de Portugal, I.P.

No prazo de 30 dias após a mera comunicação prévia à Câmara Municipal competente, a mesma terá de realizar uma vistoria ao local por forma a verificar a conformidade dos requisitos do alojamento local, bem como a documentação e informação disponibilizada aquando da comunicação prévia.

O Turismo de Portugal, I.P., também terá competência para realizar a vistoria a pedido da Câmara Municipal ou da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), doravante designada por ASAE, por forma a conferir se o estabelecimento de alojamento local poderá reunir as condições para ser considerado empreendimento turístico, que impedem a aplicação das regras do alojamento local.

Se a mesma entidade exploradora tiver registado mais de nove estabelecimentos de alojamento local na modalidade de apartamento no mesmo edifício, o Turismo de

Portugal, I.P, pode, por iniciativa própria, vistoriar os referidos estabelecimentos para efeitos de verificação dos requisitos de um empreendimento turístico.

Caso estejamos perante um empreendimento turístico por preencher os seus requisitos, o Turismo de Portugal, I.P., fixa um prazo não inferior a 30 dias para que o estabelecimento possa iniciar o processo de autorização de utilização para fins turísticos, nos termos do n.º 4 do artigo 21º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, alterado pelo Decreto-Lei 63/2015, de 23 de Abril.

O não início do processo de autorização de utilização para fins turísticos bem como a falta de cumprimento das disposições legais aplicáveis que possam pôr em causa a segurança dos utilizadores ou a saúde pública, pode determinar a interdição temporária da exploração do estabelecimento de alojamento local pela ASAE, conforme dispõe o artigo 28º ex vi do n.º 5 do artigo 21º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto.

Se estivermos perante uma desconformidade com a comunicação prévia, por falta dos requisitos necessários, o registo do alojamento local poderá ser cancelado pelo Presidente da Câmara Municipal, devendo o cancelamento ser comunicado à ASAE e ao Turismo de Portugal, I.P.

O cancelamento do registo implica a cessação imediata da exploração do estabelecimento de alojamento local, sem prejuízo do direito de audiência prévia da entidade exploradora, como dispõe o n.º 2 do artigo 9º.

No que concerne às alterações no alojamento local ou actualização dos dados, o titular da exploração tem o prazo máximo de 10 dias para comunicar a alteração ao Balcão Único Electrónico.

Já no que toca à cessação da exploração, o titular da exploração deve comunicar ao Presidente da Câmara Municipal, através do Balcão Único Electrónico, no prazo máximo de 60 dias após a ocorrência da cessação.

1.2.4) Em especial: A autorização de utilização e o título constitutivo da propriedade horizontal em estabelecimentos de alojamento local

Relativamente à autorização de utilização ou título de utilização válido, a mesma é exigida, excepto se estivermos perante um imóvel construído antes de 7 de agosto de 1951, data entrada em vigor do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (Decreto-Lei n.º 38 382/1951, de 7 de Agosto), uma vez que até essa data não era exigível licença/autorização de utilização. No entanto, deve ser dada essa indicação no Balcão Único Electrónico.

No que concerne ao título/autorização para o exercício desta actividade, cabe dizer que a lei vem facilitar aquele exercício, apenas exigindo que o edifício ou a fracção onde se vai instalar o estabelecimento disponham de “*autorização de utilização ou título de utilização válido.*”, independentemente do uso nela expresso.

Ou seja, a lei não vem exigir que o edifício ou a fracção onde se vai instalar o estabelecimento disponham de uma licença de utilização específica para a actividade de prestação de serviços, pelo que, se o legislador assim o exigisse, a prestação de serviços de alojamento temporário a turistas só poderia ser exercida em edifícios ou fracções em que o título de utilização previsse uma utilização para serviços⁶⁰, o que implicaria uma imediata cessação da maior parte das actividades de alojamento local por falta de licença de utilização para serviços ou, por outro lado, levaria ao desencadeamento⁶¹ de procedimentos administrativos para alteração das licenças de utilização.

Acontece que o legislador veio prever que tal situação tornaria insustentável⁶² a manutenção dos alojamentos já existentes bem como impediria a criação de novos por falta de licenças de utilização para serviços, o que levou à não exigência de um uso específico nos títulos de utilização, podendo assim os estabelecimentos de alojamento local instalarem-se e funcionarem em edifícios ou fracções destinadas à habitação, comércio ou indústria, desde que tenham uma autorização de utilização e que seja idóneo para a prestação desses serviços.

⁶⁰ Cfr. OLIVEIRA, P. Fernanda; PASSINHAS, Sandra: LOPES, Dulce “*Alojamento Local e uso da fracção autónoma*” Almedina, 1ª edição, 2017, p. 33

⁶¹ OLIVEIRA, P. Fernanda; PASSINHAS, Sandra: LOPES, Dulce “*Alojamento Local e uso da fracção autónoma*” Almedina, 1ª edição, 2017, p.33

⁶² Cfr. OLIVEIRA, P. Fernanda; PASSINHAS, Sandra: LOPES, Dulce “*Alojamento Local e uso da fracção autónoma*” Almedina, 1ª edição, 2017, p.33

Nestes termos, pode admitir-se a instalação e funcionamento desta actividade em prédios ou fracções que detêm autorização de utilização para outros fins, como o de serviços ou comércio, sem que seja exigida uma alteração de autorização de utilização preexistente.

Questão diferente é a menção, no título constitutivo da propriedade horizontal, do fim a que se destina a fracção ou parte comum, num edifício: o fim poderá ser habitação, comércio, serviços e indústria.

Esta controvérsia só incide, dentro das modalidades de estabelecimento de alojamento local, nos apartamentos e nos estabelecimentos de hospedagem, quando instalados num edifício constituído em propriedade horizontal.

Ora, nos últimos anos, este tema tem sido debatido em sede jurisprudencial⁶³, após instauração de algumas ações judiciais por parte dos condóminos contra prestadores de serviços de alojamento local nas suas fracções, sem autorização e acordo dos condóminos do prédio, destinando aquela a uso diferente do fim que estaria estabelecido no título de constituição da propriedade horizontal e respectivo alvará de utilização, em violação da alínea c) do n.º 2 do artigo 1422º do Código Civil que veda ao condóminos dar um uso diverso à fracção do fim a que é destinada.

Esta questão já foi decidida por diversos tribunais superiores, incluindo duas decisões contraditórias do Tribunal da Relação do Porto, porém, o Supremo Tribunal de Justiça aderiu ao entendimento que a prestação de serviços de alojamento local em fracção autónoma destinada a habitação não viola o título constitutivo da propriedade horizontal.

Ora, como referimos supra, para que sejam prestados serviços de alojamento local, basta que exista uma autorização de utilização válida, seja para habitação, comércio, serviços

⁶³ “Com quatro decisões dos tribunais superiores proferidas até ao momento, a jurisprudência, encontra-se totalmente dividida: no acórdão do TRL de 20/10/2016, processo 12579-16.0T8LSB.L1-8, e no acórdão do TRP de 27/04/2017, processo 13721/16.7T8PRT.P1, entendeu-se que o alojamento local não é compatível com o fim de habitação fixado no título da propriedade horizontal; no acórdão do STJ de 28/03/2017, processo 12579/16.0T8LSB.L1.S1, e no acórdão do TRP de 15/09/2016, processo 4910/16.5T8PRT-A.P1, foi considerado que o conceito de alojamento está contido no de habitação e, por isso, se uma fracção habitacional for objecto de alojamento local não deixa de respeitar o conteúdo do título constitutivo de propriedade horizontal.” in “*Alojamento local em apartamentos: da desnecessidade de autorização dos condóminos*”, FREITAS, M. Fernandes, Revista IPSOJURE, n.º95 de 2017, p.3

ou indústria, desde que haja compatibilidade nos usos e no cumprimento dos requisitos legais específicos para a instalação e exploração de estabelecimento de alojamento local.

Apesar de estarmos perante o exercício de uma actividade económica, de alojamento, a prática tradicional do alojamento encontra-se inserida no conceito de habitação, uma vez que habitar é mais que alojar, mas também é alojar⁶⁴, pelo que não cremos que seja de criar entraves à prestação de serviços de alojamento local quando o título constitutivo de propriedade horizontal ou a autorização de utilização apenas prevejam fins de habitação.

1.2.5) Modalidades de estabelecimentos de alojamento local e os seus requisitos

Como já mencionado anteriormente, nos termos do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, os estabelecimentos de alojamento local podem subdividir-se em 3 modalidades-tipo de alojamento, nomeadamente moradia, apartamento e estabelecimento de hospedagem.

Antes de analisarmos as três modalidades-tipo de alojamento, cabe fazer menção aos requisitos gerais que qualquer tipo de estabelecimento local deve obedecer, nomeadamente aqueles que vêm previstos no Capítulo III do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de Abril.

Os requisitos gerais que cada estabelecimento de alojamento local deve obedecer, encontram-se previstos no artigo 12º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, nomeadamente, apresentar adequadas condições de conservação e funcionamento das instalações e equipamentos, estar ligados à rede pública de abastecimento de água ou dotados de um sistema privativo de abastecimento de água com origem devidamente controlada, estar ligados à rede pública de esgotos ou dotados de fossas sépticas dimensionadas para a capacidade máxima do estabelecimento e estar dotados de água corrente quente e fria.

O n.º 2 daquele artigo vem indicar características que as unidades de alojamento dos estabelecimentos devem ter, nomeadamente, uma janela ou sacada com comunicação

⁶⁴ In acórdão do TRP de 15/09/2016, processo 4910/16.5T8PRT-A.P1.

direta para o exterior que assegure as adequadas condições de ventilação e arejamento, estar dotadas de mobiliário, equipamento e utensílios adequados, dispor de um sistema que permita vedar a entrada de luz exterior, dispor de portas equipadas com um sistema de segurança que assegure a privacidade dos utentes.

Já as instalações sanitárias dos estabelecimentos de alojamento local devem dispor de um sistema de segurança que garanta privacidade.

Neste seguimento, vemos que é crucial que cada estabelecimento de alojamento local esteja dotado de todas as condições necessárias tanto referentes às condições da infraestrutura como condições de higiene e limpeza, para a efectiva prestação de serviço de alojamento, que permitam ao utilizador usufruir do estabelecimento da melhor forma.

Em termos de requisitos de capacidade dos alojamentos, a capacidade máxima deve ser de 9 quartos e 30 utentes para qualquer modalidade-tipo de alojamento, excepto para os estabelecimentos de hospedagem qualificados de “hostel”, que não têm limite de capacidade, como veremos em seguida.

Para além dos requisitos supramencionados, é crucial que os requisitos de segurança também sejam cumpridos à risca, em especial, as regras de segurança contra riscos de incêndio, nos termos do disposto no Regime jurídico⁶⁵ da segurança contra incêndios em edifício.

No entanto, se o estabelecimento de alojamento local tiver capacidade inferior a 10 utentes fica desobrigado de aplicar as regras constantes daqueles normativos, sendo bastante possuir extintor e manta de incêndio, equipamento de primeiros socorros e indicação do número nacional de emergência (112), todos situados em lugares visíveis e acessíveis aos utilizadores dentro do alojamento.

Por último, é obrigatório a existência de um livro de reclamações ao dispor dos utilizadores no estabelecimento de alojamento local, nos termos do artigo 20º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto.

⁶⁵ Veja-se o Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de Novembro e do Regulamento Técnico de Segurança contra Incêndio em Edifícios, constante da Portaria n.º 1532/2008, de 29 de Dezembro.

Concluída a breve enunciação dos requisitos obrigatórios dos estabelecimentos de alojamento local, cabe agora analisar cada modalidade de estabelecimento local, indicando os requisitos específicos que existem para cada.

Começando pela **Morada**, esta é uma unidade de alojamento constituída por um edifício autónomo, de carácter unifamiliar.

Esta unidade de alojamento não carece de regras específicas, devendo apenas cumprir as regras anteriormente mencionadas bem como não ultrapassar a capacidade máxima do estabelecimento local, que deverá ser de 9 quartos e 30 utentes.

O **Apartamento** é a unidade de alojamento constituída por uma fracção autónoma de um edifício ou parte de prédio urbano susceptível de utilização independente.

Neste tipo de modalidade, cada proprietário ou titular de exploração pode explorar, por edifício, o máximo de nove estabelecimentos de alojamento local se aquele número de estabelecimentos for superior a 75% do número de fracções existentes no edifício, conforme estipula o artigo 11º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de Abril.

Para o devido efeito da contagem do número máximo de estabelecimentos, deve ter-se em consideração, os estabelecimentos de alojamento local que estejam registados em nome do cônjuge, descendentes e ascendentes e nome de pessoas colectivas distintas em que haja sócios comuns, relativamente ao proprietário ou titular de exploração.

Independentemente do preenchimento dos 75% relativos às fracções existentes no prédio, se o número de estabelecimentos de alojamento local for superior a nove no mesmo edifício, o Turismo de Portugal, I.P., pode, a qualquer momento, fazer uma vistoria para efeitos de verificação do disposto no n.º 2 do artigo 2.º (reunir condições para ser considerado empreendimento turístico), sem prejuízo dos restantes procedimentos previstos no presente decreto-lei.

Por último, as unidades de alojamento em **Estabelecimentos de Hospedagem** são constituídas por quartos. Estamos também perante um estabelecimento de Hospedagem quando o proprietário/explorador disponibilizar apenas quartos de uma moradia ou de um apartamento e não a própria moradia ou apartamento em si.

Dentro desta modalidade de Estabelecimentos de Hospedagem, poderá ser utilizada a denominação de **“hostel”**, quando a unidade de alojamento predominante for um

dormitório, considerando-se como tal quando o número de utentes em dormitório seja superior ao número de utentes em quarto.

Dada a proliferação da categoria de “hostels” no panorama do Alojamento Local nacional, o Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de Abril, que veio alterar o Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, veio assim densificar o regime⁶⁶ dos “hostels”, integrando requisitos específicos para esta categoria.

Nesta categoria não é aplicável a regra da capacidade máxima de 9 quartos e 30 utentes, nos termos do n.º 1 do artigo 11º daquele Decreto-Lei.

Neste sentido, vem a lei exigir que os dormitórios sejam constituídos no mínimo de 4 camas, podendo o número ser inferior se for beliche, disponham de ventilação e iluminação directa com o exterior através de janela bem como disponham de compartimento individual por cada utente, com sistema de fecho, por forma aos utentes guardarem os seus pertences.

Prevê-se também a necessidade de existência de espaços sociais comuns, cozinha e área de refeição de utilização e acesso livre pelos utentes e, por último, as instalações sanitárias poderão ser comuns a vários quartos/dormitórios, podendo ser mistas ou separadas por sexos, devendo a área dos chuveiros ser configurada como espaço autónomo separado por portas com fecho interior quando as instalações sanitárias não forem separadas por género.

Estas regras específicas foram aditadas ao artigo 14º pelo Decreto-Lei 63/2015, de 23 de Abril. Dada a proliferação deste tipo de alojamento nos centros das cidades e dada a elevada procura dos mesmos pelas camadas mais jovens, o legislador sentiu necessidade de garantir maiores condições de segurança, higiene e de infraestruturas de apoio ao utilizador deste tipo específico de alojamento que se caracteriza pela partilha de dormitório, casa de banho e cozinha entre os vários utilizadores, por um preço geralmente mais baixo dada a utilização de espaços partilhados e a socialização entre os hóspedes.

Mais se refira que, apenas na modalidade dos estabelecimentos de hospedagem (incluindo os Hostel) é permitida a instalação de estabelecimentos comerciais de

⁶⁶ Nomeadamente os previstos no artigo 14º do Decreto-Lei n.º128/2014, de 29 de Agosto, com a nova redação dada pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de Abril.

prestação de serviços, incluindo os de restauração e de bebidas, desde que seja permitido pela competente licença de utilização e que cumpram os demais requisitos previstos na legislação aplicável a este tipo de estabelecimentos.

Por último, aos estabelecimentos de alojamento local atualmente registados e que utilizem a denominação «hostel» dispõem do prazo de cinco anos, a contar da data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de Abril, para a transição e adaptação dos “hostels” às novas regras constantes no artigo 14º daquele diploma.

1.2.6) Identificação, publicidade e placa identificativa do alojamento local

Os estabelecimentos que sejam registados como estabelecimentos de alojamento local e que apliquem as regras constantes do seu regime, devem identificar-se como tal, não podendo classificar-se como empreendimento turístico ou outra qualquer tipologia senão a de Alojamento Local.

A publicidade, documentação comercial e o merchandising dos estabelecimentos de alojamento local, para além de deverem conter o nome, logótipo e número de registo, não podem sugerir características que os mesmos estabelecimentos não possuam nem sugerir que se integram em algum tipo de empreendimento turístico, conforme dispõe o n.º 2 do artigo 17º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto.

Já a denominação de “hostel” apenas pode ser utilizada no nome, publicidade, documentação comercial e merchandising dos estabelecimentos de hospedagem que reúnam os requisitos já aqui enunciados para serem considerados como “Hostel”.

Apenas neste tipo de modalidade – estabelecimentos de hospedagem, incluindo os “hostel”- é obrigatória a utilização e afixação de placa identificativa de Alojamento Local, no exterior e junto à entrada do estabelecimento de alojamento local, devendo a mesma placa respeitar as regras de aplicação bem como o modelo e características estabelecidas na lei.

1.2.7) Fiscalização e sanções aplicáveis pela violação das regras do alojamento local

O artigo 21º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto com a redacção actualizada pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de Abril vem indicar duas entidades⁶⁷ competentes para a fiscalização do cumprimento das obrigações legais e tributárias decorrentes do exercício da actividade de alojamento local regulada por aquele decreto-lei.

Enquanto a Autoridade Tributária é a entidade pública competente para fiscalizar o cumprimento das obrigações fiscais⁶⁸ associadas ao exercício da actividade de alojamento local, a ASAE (Autoridade de Segurança Alimentar e Económica) é um serviço central da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa especializada no âmbito da segurança alimentar e da fiscalização económica que tem competência para fiscalizar o cumprimento das normas legais do Alojamento Local.

Nos termos do artigo 2º do Decreto-Lei n.º 194/2012, de 23 de Agosto que aprova a lei orgânica da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), esta entidade, que detém poderes de autoridade e é órgão de polícia criminal, *“tem por missão a fiscalização e prevenção do cumprimento da legislação reguladora do exercício das actividades económicas, nos setores alimentar e não alimentar, bem como a avaliação e comunicação dos riscos na cadeia alimentar, sendo o organismo nacional de ligação com as suas entidades congéneres, a nível europeu e internacional.”*

Como tal, a ASAE dispõe de um leque de poderes que lhe permitem actuar e fiscalizar o cumprimento das regras e requisitos legais obrigatórios para a exploração de um estabelecimento de alojamento local, e bem assim, aplicar as respectivas coimas e sanções acessórias previstas na lei em caso de incumprimento.

Em especial, a ASAE pode solicitar ao Turismo de Portugal, I.P, que realize as vistorias que considere necessárias, aos estabelecimentos de alojamento local, para verificação da existência ou não do cumprimento dos requisitos previstos na lei para determinado

⁶⁷ “A presença da AT e da ASAE no terreno, “é indispensável para detectar, dissuadir, e penalizar situações de incumprimento voluntário, tendo um significativo efeito dissuasor e pedagógico sobre os contribuintes” num momento de expansão da “economia partilhada”, de acordo com a AT. “ in <http://www.sabado.pt/portugal/detalhe/fisco-e-asae-investigam-3750-alojamentos-locais>

⁶⁸ Cabe ora referir que, o incumprimento das obrigações fiscais decorrentes da actividade de alojamento local constituem infracções tributárias nos termos previstos do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT) aprovado pela Lei n.º15/2001, de 5 de Junho (artigo 22º do Decreto-Lei n.º 128/2014 de 29 de Agosto).

estabelecimento ser considerado empreendimento turístico e não alojamento local, carecendo assim da respectiva autorização e correspondente instrução de processo de autorização.

Para além da situação supra referida e que se encontra legalmente prevista no n.º 3 do artigo 21º, o n.º 4 daquele artigo vem igualmente prever que, nos casos em que é a Câmara Municipal a solicitar a vistoria pelas mesmas razões *ex vi do n.º 2 do artigo 8º*, ou, se estiver em causa um número de estabelecimentos de alojamento local superior a nove no mesmo edifício conforme dispõe o n.º 3 e 4 do artigo 11º, em que se possa concluir pela existência de estabelecimentos que reúnam requisitos para serem considerados empreendimentos turísticos nos termos do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março e suas alterações, o Turismo de Portugal, I.P., terá de fixar um prazo nunca inferior a 30 dias, com a possibilidade de ser prorrogado, para que aquele estabelecimento possa iniciar o processo de autorização de utilização para fins turísticos nos termos legalmente previstos e exigidos.

Caso o respetivo estabelecimento não tenha iniciado o processo de autorização de utilização para fins turísticos dentro do prazo fixado no n.º 4 daquele artigo, o Turismo de Portugal, I.P., informa do sucedido a ASAE, a Câmara Municipal territorialmente competente e a AT para efeitos de interdição de exploração daquele estabelecimento conforme dispõe o artigo 28º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto.

Ora aquele artigo apenas vem reforçar os poderes e competências da ASAE em determinar a interdição temporária dos estabelecimentos de alojamento local que reúnam requisitos exigidos por lei para serem considerados empreendimentos turísticos e não tenham iniciado o processo de autorização de utilização para fins turísticos, bem como, aqueles estabelecimentos de alojamento local que incumpram as disposições legais e demais requisitos para a exploração daquele tipo de alojamento e possam pôr em causa a segurança dos seus utilizadores ou a saúde pública.

O não cumprimento de determinados requisitos e regras legalmente impostas para a prestação de serviços de alojamento local podem constituir contraordenações que se encontram tipificadas no artigo 23º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, serão puníveis com coimas e poderão ser-lhes aplicadas sanções acessórias em função da gravidade e da culpa do agente.

Assim, nos termos daquele artigo 23º constituem contraordenações que serão punidas com coima as seguintes práticas: a oferta, disponibilização, publicidade e intermediação de estabelecimentos de alojamento local não registados ou com registos desatualizados bem como estabelecimentos de alojamento local que estejam em violação, desrespeito ou incumprimento do contrato de arrendamento ou da autorização de exploração (al. a) e b); A prática de atos de angariação de clientela para estabelecimentos de alojamento local igualmente não registados ou com registos desatualizados (al.c); a não comunicação da ocorrência de qualquer alteração de dados, no prazo máximo de 10 dias após a ocorrência e a não comunicação da cessação da exploração do estabelecimento de alojamento local no prazo máximo de 60 dias, ambas através do Balcão Único Electrónico (al. d); o desrespeito pelas regras de capacidade máxima do estabelecimento de alojamento local dependendo da modalidade a que respeita e a exploração de mais de nove estabelecimentos de alojamento local na modalidade de apartamento, por edifício, se o mesmo for superior a 75% do número de fracções existentes no edifício (al. e);

Ora, a prática das contraordenações supracitadas está sujeita à aplicação de uma coima que irá dos € 2.500 a € 3.740,98, no caso de pessoa singular e de € 25.000 a € 35.000, no caso de pessoa colectiva.

Já o não cumprimento pelo estabelecimento de alojamento local dos requisitos gerais, dos requisitos de segurança e dos requisitos previstos para a modalidade de “Hostel”, todos previstos nos artigos 12º a 14º, bem como a violação das regras de identificação e publicidade, nos termos previstos no artigo 17º, são puníveis com coimas entre os € 125 a € 3250, no caso de pessoa singular e de € 1250 a € 32.500, no caso de pessoa colectiva.

Por último, a não afixação no exterior da placa identificativa nos termos do artigo 18º; a não publicitação do período de funcionamento tal como previsto no artigo 19º e a não apresentação junto da Câmara Municipal territorialmente competente, da declaração de início ou alteração de actividade do titular da exploração do estabelecimento para o exercício da actividade apresentada à AT, são punidas com coima de € 50 a € 750, no caso de pessoa singular e de € 250 a € 7.500, no caso de pessoa colectiva, sendo o produto das coimas aplicadas é revertido⁶⁹ 60% a favor Estado e 40% a favor da entidade fiscalizadora (ASAE).

⁶⁹ segundo o artigo 25º do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto.

Para além das coimas aplicáveis, às contraordenações poderão ser aplicadas sanções acessórias, conforme vêm previstas no artigo 24º daquele normativo.

Assim, a ASAE poderá apreender o material através do qual se praticou a infracção, suspender, por um período até dois anos, o exercício da actividade directamente relacionada com a infracção praticada e, encerrar, pelo prazo máximo de dois anos, o estabelecimento ou as instalações onde estejam a ser prestados serviços de alojamento, de angariação de clientela ou de intermediação de estabelecimentos de alojamento local.

Por fim, em termos processuais, às contraordenações supramencionadas, aplica-se subsidiariamente o regime geral do ilícito de mera ordenação social, ou Regime Geral das Contraordenações, constante do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, alterado pelos Decretos-Leis n.º s 356/89, de 17 de outubro, 244/95, de 14 de setembro, e 323/2001, de 17 de dezembro, e pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.

O regime sancionatório previsto no Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, vem punir os comportamentos desleais praticados pelos proprietários/titulares da exploração dos estabelecimentos de alojamento local que se encontrem a incumprir as obrigações a que estão sujeitos em virtude da lei e do regime jurídico aqui em estudo. A actuação pragmática da entidade fiscalizadora nas diversas operações de controlo dos estabelecimentos de alojamento local, permite o combate às camas paralelas e aos alojamentos ilegais, bem como punir e responsabilizar quem viola as regras e requisitos para exploração de um estabelecimento de alojamento local.

Com a entrada em vigor em 1 de Julho de 2017, do Decreto-Lei n.º 80/2017, de 30 de junho, que veio implementar a medida Simplex+ «Licenciamentos Turísticos+ Simples», alterando o Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos (Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março), começou a ser obrigatório a identificação do número de registo do alojamento local, nas plataformas electrónicas que disponibilizassem, divulgassem ou comercializassem um alojamento, constituindo contraordenação, aplicável quer aos empreendimentos turísticos quer aos estabelecimentos de alojamento local, a não exibição do número de registo nas plataformas electrónicas, nos termos do disposto na alínea p) do n.º 1 do seu artigo 67º daquela recente legislação.

Assim, nos termos do artigo 42º-A «As plataformas electrónicas que disponibilizem, divulguem ou comercializem alojamento nos termos do n.º 1 e da alínea b) do n.º 2 do

artigo 2º, devem exigir e exibir na plataforma o respectivo número de Registo Nacional de Turismo”.

De acordo com o n.º 3 do artigo 67º, tal contraordenação será punida com a coima de €125,00 a €3.250,00, no caso de pessoa singular, e de €1.250,00 a €32.500,00, no caso de pessoa colectiva.

O regime ora introduzido veio restringir ainda mais as operações de controlo de regras do regime de alojamento local, ao criar expressamente uma obrigação para as plataformas electrónicas, como o Airbnb, Booking, Sapó Casa, Olx ou Homeaway, que divulgam e promovem estabelecimentos de alojamento local, em garantir a existência e número de registo que identifica imediatamente o alojamento local.

Em termos práticos, para efectiva fiscalização do cumprimento desta nova obrigação adstrita às plataformas electrónicas, a ASAE começou a cruzar os dados entre as plataformas electrónicas e os registos oficiais, nomeadamente o RNAL (Registo Nacional de Alojamento Local) e RNT (Registo Nacional de Turismo), por forma a detectar estabelecimentos que estejam a funcionar à margem da lei.

No primeiro mês de cruzamento de dados desde a entrada em vigor daquele decreto-lei, a ASAE fiscalizou 142 operadores de alojamento local tendo instaurado 30 processos de contraordenação e suspenso a atividade de um estabelecimento⁷⁰.

Estima-se que, em Setembro de 2016, 13.478 unidades de alojamento local seriam exploradas à margem da lei na plataforma electrónica do Airbnb. Segundo um estudo da Associação Hotelaria de Portugal⁷¹, cerca de 44.808 propriedades estariam registadas no Airbnb, mais 13.478 do que o número de unidades registadas no Registo Nacional de Alojamento Local (RNAL).

⁷⁰ "A ASAE no âmbito das suas competências de fiscalização da atividade de alojamento local e, tendo em consideração a criação de brigadas especializadas direcionadas para este setor, reforçou a fiscalização atendendo ao mercado crescente deste tipo de oferta, que se encontra disponível diretamente em estabelecimentos físicos ou através da disponibilização em plataformas eletrónicas", reforçou a entidade, em resposta à agência Lusa." In <https://www.jn.pt/economia/interior/asae-cruza-dados-e-deteta-30-contrordenacoes-no-alojamento-local-8690212.html>

⁷¹ In “*O Alojamento Local em Portugal – Qual o Fenómeno?*” – Estudo desenvolvido pela Nova Business and Economics e pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa para a Associação Hotelaria de Portugal – Novembro de 2016.

É indiscutível que a actuação da entidade fiscalizadora e a consequente aplicação de coimas e sanções acessórias são cruciais para a garantia do cumprimento das obrigações subjacentes à exploração do alojamento local, tendo em conta o exponencial crescimento de alojamentos locais em Portugal nos últimos anos, muitos deles ainda à margem da lei.

Sendo essencial a fiscalização para combater a economia paralela e garantir condições legais de concorrência, encontram-se em discussão no Parlamento, várias iniciativas legislativas para alterar o regime jurídico do alojamento local, nomeadamente medidas que prevejam um agravamento no quadro sancionatório e um reforço nas condições de fiscalização dos estabelecimentos⁷².

Outro tipo de fiscalização/controlo que deverá ser feito, é o dever de comunicação ao SEF (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras), no prazo máximo de 3 dias úteis, por parte do proprietário/titular de exploração da entrada e saída de cidadãos estrangeiros que se acomodem nos estabelecimentos de alojamento local.

Por fim, o proprietário/titular de exploração tem o dever de solicitar a identificação de cada estrangeiro, nomeadamente, nome completo, data de nascimento, nacionalidade, número de passaporte ou de documento de identificação, bem como qual o país de origem e datas de entrada e de saída do alojamento.

⁷² Em relação às contraordenações, os deputados aprovaram a iniciativa do PSD de aumentar o valor máximo das coimas, nomeadamente nos casos em que se verifica a oferta de estabelecimentos de alojamento local não registados ou com registos desatualizados, a violação da obrigação de atualização de todos os dados no Balcão Único Eletrónico e o incumprimento da capacidade máxima dos estabelecimentos. Nestas situações, as contraordenações passarão a ser punidas com coima de 2.500 a 4.000 euros, no caso de pessoa singular, e de 25.000 a 40.000 euros, no caso de pessoa coletiva, quando o atual regime prevê coimas até 3.740,98 euros, no caso de pessoa singular, e de até 35.000 euros, no caso de pessoa coletiva.” In <https://www.noticiasaoiminuto.com/politica/1050155/coimas-por-contraordenacoes-no-alojamento-local-vaio-ser-aumentadas>

1.3) LEI N.º62/2018, de 22 de AGOSTO

A “polémica” alteração ao regime de autorização de exploração dos estabelecimentos de alojamento local

Mais de três anos volvidos desde a última alteração ao Decreto-Lei n.º128/2014, de 29 de Agosto, pelo Decreto-Lei n.º63/2015, de 23 de abril, o legislador voltou a sentir necessidade de ajustar, clarificar e alterar o regime jurídico do alojamento local.

O crescimento da actividade turística, a reduzida oferta de habitação com preços acessíveis e a consequente transferência de uso de imóveis do arrendamento habitacional para o alojamento local, urge uma necessidade de intervenção por parte do legislador em adoptar medidas que possam equilibrar o crescimento desmesurado do alojamento local e garantir aos cidadãos o seu direito à habitação em condições económicas suportáveis, bem como, evitar o abandono dos bairros históricos e centros urbanos.

Após todo um período “experimental” de regulação do alojamento local, onde se conseguiu constatar os pontos fortes e os pontos que teriam de ser sujeitos a ajustamentos pontuais, o Parlamento decidiu apresentar projectos de alteração à lei do alojamento local que permitissem enquadrar dentro da legalidade, o tratamento de outras realidades e dificuldades que foram sentidas ao longo do tempo por todos os actores: os titulares de exploração, condóminos e utilizadores dos serviços.

Assim, após um debate parlamentar em meados de Janeiro, foram apresentados cinco projectos de lei pelo BE, CDS-PP, PCP, PS e PAN sobre o alojamento local, onde maioritariamente defendiam⁷³ a possibilidade dos condóminos terem um poder de decisão, em assembleia, sobre a autorização para o exercício da actividade bem como a criação de áreas de contenção nas freguesias para a limitação de instalação de novos estabelecimentos de alojamento local em áreas já sobrecarregadas.

Foi então criado o grupo parlamentar de Trabalho para a Temática do Alojamento Local para discutir aqueles projectos de lei, onde foram ouvidos responsáveis do Governo, bem como diversas entidades e associações sobre as alterações propostas e, em 18 de

⁷³ Discussão conjunta dos projectos de lei, Série I, XIII Legislatura, Sessão Legislativa 03, nº 032, de, 05/01/2018 in http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/13/03/032/20180105/8?pgs=714&org=PLC&plc_df=true

Julho de 2018, foi aprovada no Parlamento a nova alteração ao regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de alojamento local, tendo sido promulgada pelo Presidente da República e posteriormente publicada em Diário da República, em 22 de Agosto através da Lei nº 62/2018, de 22 de Agosto devendo entrar em vigor após 60 dias da sua publicação em Diário da República, ou seja, 22 de Outubro de 2018.

Em termos gerais, não pretendendo desvalorizar a importância do alojamento local como actividade económica de grande crescimento e importância, a nova lei vem criar mais obrigações, mais limites aos registos e mais fiscalização, como veremos adiante.

Criação de áreas de contenção, necessidade de autorização prévia dos condóminos para exploração de “hostel” em edifícios em propriedade horizontal em que coexista habitação, foram algumas das novas regras previstas para os estabelecimentos de alojamento local que sejam registados após a entrada em vigor desta lei.

Aos estabelecimentos de alojamento local já existentes, a lei concede um prazo de dois anos a contar da entrada em vigor, para se adaptarem e conformarem com os novos requisitos exigidos.

Veja-se em seguida, as novas alterações ao regime jurídico da exploração de estabelecimentos de alojamento local.

Em primeiro lugar, o conceito de estabelecimentos de alojamento local adoptou uma nova redacção, constante do n.º1 do artigo 2º, que deixou de ser taxativa à prestação dos serviços de alojamento a turistas. Na nova redacção, a lei vem especificar e não limitar a norma à prestação de serviços de alojamento a turistas, ao considerar estabelecimentos de alojamento local aqueles que prestam aqueles serviços, “nomeadamente a turistas”. Clarificando assim aquilo que já acontecia anteriormente: estes serviços, para além de serem prestados e destinados a turistas, poderão ser igualmente prestados ao público em geral.

Em segundo lugar, foi criada uma nova modalidade de estabelecimentos de alojamento local, designada por quartos, que compreende a exploração de alojamento local feita na residência do locador, que corresponde ao seu domicílio fiscal, sendo a unidade de alojamento o quarto e só sendo possível ter um máximo de três unidades, por imóvel.

Esta modalidade abrangerá os casos em que a actividade de alojamento local é exercida pelo proprietário na sua própria residência, onde poderão ser recebidas até duas pessoas

por quarto, acrescida da possibilidade de admitir, no máximo, duas camas complementares para crianças até aos 12 anos, nos termos do disposto no n.º3 do artigo 11º da Lei n.º62/2018, de 22 de Agosto.

Já a modalidade dos estabelecimentos de hospedagem e os Hostels, sofreram pontuais alterações na sua definição e requisitos.

Com a nova lei, passa a considerar-se como “estabelecimento de hospedagem” o estabelecimento que seja constituído por quartos, integrados numa fracção autónoma de edifício, num prédio urbano ou numa parte daquele que seja suscetível de utilização independente.

Considera-se “hostel” todos os estabelecimentos cuja unidade de alojamento predominantes seja o dormitório, sendo considerado predominante, quando o número de utentes em dormitório seja superior ao número de utentes em quarto (ex vi do n.º6 do artigo 3º da Lei nº 62/2018, de 22 de Agosto).

Ora, a lei vem remeter para Portaria a regulamentação das condições para o funcionamento e identificação de cada uma das modalidades de alojamento local, nos termos do n.º5 do artigo 12º, pelo que actualmente determinados requisitos não são ainda de conhecimento geral, por falta de publicação da referida Portaria.

Relativamente à presunção legal constante do n.º2 do artigo 4º, a nova alteração já não vem prever a existência de serviço de recepção, como serviço complementar ao alojamento. Tal deveu-se à proliferação de estabelecimentos de alojamento em que não havia um serviço de recepção associado como seja um balcão físico que proporcionasse serviços de recepção.

Como a prática tem vindo a demonstrar, a maior parte das reservas, comunicações e até o próprio “check-in” são feitos através de plataformas digitais, on-line, na internet, pelo que acaba por ser dispensável para a prestação de serviços de alojamento a existência de uma recepção à disponibilidade do utilizador.

Como muitas vezes acontece, o titular de exploração entrega as chaves ao utilizador no primeiro dia de alojamento, deixa o seu contacto telefónico e apenas volta a encontrar-se com o utilizador no fim da estadia.

Ao artigo 4º foi aditado o número 4 que traduz uma das mais significativas alterações que se pretendeu no regime jurídico do alojamento local.

Aquele número vem proibir a instalação e exploração de alojamentos na modalidade de “hostel” em edifícios em propriedade horizontal nos prédios em que coexista habitação, quando não exista autorização dos condóminos para aquele efeito.

Assim, se o proprietário de uma fracção autónoma de um edifício pretender instalar um hostel, antes do registo do mesmo junto do Balcão Único Electrónico, deverá reunir em Assembleia de condóminos para obter a respectiva autorização, devendo a deliberação do condomínio ser instruída com a comunicação prévia com prazo para o registo do alojamento local, conforme vem previsto na alínea f) do n.º2 do artigo 6º.

Ora, pela letra da lei entende-se que, tal previsão normativa de autorização prévia⁷⁴ dos condóminos apenas é aplicável quando se trate de um estabelecimento de alojamento local na modalidade de “hostel”.

Contudo, a lei vem igualmente determinar a intervenção do condomínio no cancelamento do registo do alojamento local exercido numa fracção autónoma de edifício ou parte de prédio urbano susceptível de utilização independente, independentemente da modalidade que seja praticada, em que no mesmo se registre actos de perturbação, incómodo e que ponham em causa a normal utilização do prédio e afectem o descanso e bem-estar dos demais condóminos. Ou seja, há uma actuação *a posteriori* do registo e da existência do estabelecimento.

Nessa situação, quando se enquadre numa prática reiterada e tais actos possam ser comprovados, a Assembleia de Condóminos poderá decidir opor-se⁷⁵ ao exercício da actividade de alojamento local naquela fracção após deliberação fundamentada em que mais de metade da permissão do edifício tenha decidido naquele sentido.

Com a deliberação aprovada por mais de metade da permissão do edifício, a assembleia de condóminos dará conhecimento da decisão ao Presidente da Câmara territorialmente competente, que poderá decidir pelo cancelamento do registo do alojamento local, conforme dispõe o n.º3 do artigo 9º daquela lei.

⁷⁴ Determina-se a intervenção dos condóminos, não quanto ao fim exercido na fracção e a compatibilidade com a licença de utilização e título constitutivo de propriedade horizontal (como foi debatido nos acórdãos) mas para autorizar a existência de hostels no edifício, que, poderá trazer mais custos e prejuízos nas partes comuns.

⁷⁵ Veja-se o n.º2 do artigo 9º, da Lei nº 62/2018, de 22 de Agosto.

Quando se efectue o cancelamento do registo com base na decisão da assembleia de condomínio, conforme suprarreferido, o imóvel não poderá ser explorado como alojamento local por um período fixado na decisão, mas que não poderá ser superior a um ano.

Ademais, ainda relativamente ao condomínio, a lei vem prever, no seu novo artigo 20ºA, a possibilidade de aquele fixar o pagamento de uma contribuição adicional por conta das despesas decorrentes da utilização acrescida das partes comuns, que poderá ir até ao limite máximo de 30% do valor anual da respectiva quota, remetendo a forma da deliberação para a lei civil, nomeadamente o artigo 1424º do Código Civil.

Por último, o titular do alojamento local será responsável pelas despesas com obras que sejam realizadas nas partes comuns para adaptar ou licenciar o locado para o fim da prestação de serviços de alojamento, conforme vem previsto no nº 3 do artigo 13º da Lei n.º62/2018, de 22 de Agosto.

Já em termos registais, com a nova alteração, a anterior mera comunicação prévia passou a ser denominada como “comunicação prévia com prazo”, dirigida igualmente ao Presidente da Câmara Municipal territorialmente competente.

Esta nova denominação e regime, vem possibilitar a oposição ao registo pelo Presidente da Câmara Municipal ou vereadores/dirigentes com delegação de funções, no prazo de 10 dias ou 20 dias, este último caso se trate de “hostel”.

Assim, se dentro daquele prazo não houver oposição ao registo, opera o licenciamento tácito em que é atribuído o número de registo para a exploração de estabelecimentos de alojamento local.

Contudo, tal oposição não deverá ser arbitrária, uma vez que a mesma obsta à atribuição do número de registo do estabelecimento, pelo que aquela deverá ser balizada com algum dos fundamentos identificados nas alíneas do n.º9 do artigo 6º, nomeadamente, a incorrecta instrução da comunicação prévia com prazo, a vigência do prazo resultante do cancelamento do registo nos termos do artigo 9º, falta de autorização de utilização adequada do edifício, ou, a violação das restrições à instalação decididas pelo município, nas chamadas áreas de contenção.

Assim, em caso de não oposição decorrido aquele prazo, o número de registo é atribuído ao estabelecimento de alojamento local, sendo automaticamente remetido ao Turismo

de Portugal, I.P., e o mesmo constitui o único título válido de abertura ao público e publicitação do estabelecimento.

Ainda no que toca aos poderes do Município, alargou-se o poder de actuação do Presidente da câmara municipal territorialmente competente na determinação do cancelamento dos registos. Nos termos do artigo 9º, o Presidente poderá cancelar o registo do estabelecimento, mediante audiência prévia das partes envolvidas, nomeadamente quando haja desconformidade em relação a informação ou documento constante do registo, violação de áreas de contenção com a instalação de novo alojamento local ou, por violação dos requisitos para a instalação do estabelecimento de alojamento local, previstos nos termos do artigo 11º a 17º daquela lei.

O cancelamento do registo deve ser imediatamente comunicado ao Turismo de Portugal, I.P., e à ASAE, comunicação promovida pela câmara municipal e cabendo ao Turismo de Portugal I.P., comunicar às plataformas electrónicas que comercializam e divulgam o alojamento, que aquele foi cancelado.

Para além das novas competências e poderes atribuídos ao Município/Câmara Municipal, a mesma ganhou poderes de actuação e fiscalização, juntamente com a ASAE, relativas ao cumprimento das regras previstas para os estabelecimentos de alojamento local, bem como adquiriu a competência de instruir os respectivos processos contraordenacionais e aplicar as respectivas coimas e sanções acessórias, com a possibilidade de, em última instância, determinar a interdição temporária⁷⁶ da exploração dos estabelecimentos de alojamento local.

Outra significativa alteração ao regime jurídico da exploração de estabelecimentos de alojamento local, foi a tão proclamada criação de “áreas de contenção”, nos termos previstos no artigo 15ºA, aditado com a Lei n.º62/2018, de 22 de Agosto.

As áreas de contenção, criadas com o propósito de “preservar a realidade social dos bairros e lugares”⁷⁷ vem dar poderes à câmara municipal territorialmente competente para delimitar determinadas áreas de contenção nas freguesias para a instalação de estabelecimentos de alojamento local, onde poderá impor limites relativos ao número de estabelecimentos existentes naquela área, tendo em conta limites percentuais em proporção dos imóveis disponíveis para habitação.

⁷⁶ Cfr. artigo 21º e 28º da Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto.

⁷⁷ Cfr. artigo 15ºA, aditado com a Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto.

Esta regra terá relevância em determinadas áreas em que é necessário intervir por registar-se um elevado número de estabelecimentos de alojamento local e algumas falhas de mercado para habitação/arrendamento tradicional.

Assim, a câmara municipal territorialmente competente poderá aprovar por regulamento e com deliberação fundamentada a criação destas áreas, comunicando-as em seguida ao Turismo de Portugal, I.P. que irá introduzir a limitação de novos registos naquelas áreas, no Balcão Único Electrónico.

Se se pretender instalar um estabelecimento de alojamento local numa área de contenção, é necessária a autorização expressa da câmara para o efeito que, em caso de deferimento promove de imediato o respectivo registo, não podendo o mesmo proprietário, no futuro com a entrada em vigor da Lei n.º62/2018, de 22 Agosto, explorar mais de sete estabelecimentos de alojamento local naquelas áreas. Os proprietários que até à data entrada em vigor daquela lei já detenham mais que sete estabelecimentos de alojamento local poderão manter todos, no entanto, fica-lhes vedada a possibilidade de abrirem novas unidades.

Relativamente ao título de abertura ao público de estabelecimentos situados nas áreas de contenção, quando se trate da modalidade de “moradia” e “apartamento”, aquele título é pessoal e intransmissível, independentemente de o titular de exploração/proprietário ser pessoa singular ou colectiva.

No seguimento desta nova regra de intransmissibilidade do título em áreas de contenção quando se trate de “moradia” e “apartamento”, aquele pode caducar caso se verifique a transmissão da titularidade do registo, cessação de exploração, arrendamento ou outra forma de alteração da titularidade da exploração, excepto em caso de sucessão. O título também caducará em caso de transmissão do capital social da pessoa colectiva titular do registo, acumulada ou não, superior a 50% do capital.

Por último no que toca a este assunto, a lei vem prever uma norma transitória⁷⁸ desde a entrada em vigor da lei n.º62/2018, de 22 de Agosto até à entrada dos regulamentos das câmaras a que se refere o n.º1 do artigo 15ºA, que permite à câmara municipal, por deliberação fundamentada da assembleia municipal e sob proposta daquela, suspender até ao máximo de um ano, a autorização de novos registos em áreas especificamente

⁷⁸ Até ao momento não temos conhecimento de nenhuma suspensão de novos registos nas freguesias do País.

delimitadas, por forma a evitar comprometer a eficácia dos regulamentos municipais que prevejam a criação de áreas de contenção.

Diversas novidades foram trazidas para o regime jurídico do alojamento local, nomeadamente no âmbito dos requisitos gerais, com a criação de novas obrigações como é o caso da obrigatoriedade de um livro de informações, disponibilizado em português, inglês e outras duas línguas estrangeiras, sobre o funcionamento do estabelecimento e respectivas regras de utilização, incluindo as regras sobre a recolha e selecção de resíduos urbanos, funcionamento dos electrodomésticos, ruído e cuidados a ter para evitar perturbações que afectem a tranquilidade e descanso da vizinhança e, por último, a disponibilização do contacto telefónico do responsável pela exploração do estabelecimento.

Caso estejamos perante um estabelecimento de alojamento local inserido em edifício de habitação colectiva, o livro de informações supramencionado, deverá conter obrigatoriamente o regulamento com as práticas e regras do condomínio que sejam relevantes para aquele alojamento e para a utilização das partes comuns.

Outra novidade foi a obrigatoriedade de celebração de um seguro multirrisco de responsabilidade civil pelo titular da exploração do alojamento local, sob pena de cancelamento do registo. Nos termos do artigo 13º-A daquela lei, o titular da exploração é considerado como responsável solidariamente com os hóspedes pelos danos provocados por estes no edifício em que se encontra instalada a unidade de alojamento local.

Pelo que surge a necessidade de manter um seguro válido que o proteja dos seus activos e reclamações no âmbito da sua actividade turística, cobrindo igualmente riscos de incêndio, danos patrimoniais e não patrimoniais causados a hóspedes e a terceiros, decorrentes da actividade de prestação de serviços de alojamento.

Enunciadas as principais alterações ao regime jurídico da exploração de estabelecimentos de alojamento local e sem prejuízo de uma consulta mais aprofundada sobre o teor desta lei, cabe-nos fazer uma breve consideração sobre estas alterações, tanto no contexto político, jurídico como socioeconómico.

Entenda-se que o objectivo desta alteração legislativa do regime do alojamento local era primacialmente atender às necessidades de habitação/arrendamento face ao crescimento

exponencial do alojamento local⁷⁹ e, por outro, evitar situações suscetíveis de despoletar perturbações na utilização normal do prédio quando o estabelecimento de alojamento local aí esteja instalado e no prédio coexista habitação.

Porém, as medidas que foram propostas, aprovadas e promulgadas, para além de dificilmente permitirem alcançar o objectivo proposto, dilacerará em vários aspectos a figura do Alojamento Local, até então intacta, por se traduzirem em medidas restritivas, altamente politizadas e abstractas, sem ter em consideração cada caso concreto.

Começando pelas áreas de contenção, as mesmas foram pensadas para travar a instalação de novos estabelecimentos de alojamento local em determinadas áreas das freguesias com elevado número de estabelecimentos já licenciados, que foram possíveis responsáveis pela diminuição do número de residentes permanentes, pela descaracterização do carácter habitacional e pitoresco daquelas zonas e a desertificação da população local.

Acontece que a solução encontrada nesta nova lei não foi a mais equilibrada, uma vez que para a definição de uma área de contenção, utiliza-se uma medida percentual abstracta que terá em conta apenas a proporção dos imóveis disponíveis para habitação, não constando mais nenhum indicador na lei para avaliar a efectiva sobrecarga⁸⁰ de estabelecimentos de alojamento local naquela área/freguesia nem para a delimitação do poder da câmara municipal em determinar uma área como área de contenção.

Em termos reais e estatísticos, a necessidade de contenção devido a sobrecarga de estabelecimentos de alojamento local, apenas se regista em 5 a 6 freguesias (entre Lisboa e Porto), quando, a nível nacional, a figura de Alojamento Local regista-se em 1738 freguesias.

⁷⁹ Discussão conjunta dos projectos de lei, Série I, XIII Legislatura, Sessão Legislativa 03, nº 032, de, 05/01/2018 in http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/13/03/032/20180105/8?pgs=714&org=PLC&plc_df=true

⁸⁰ Como defende Eduardo Miranda, líder da ALEP (Associação do Alojamento Local em Portugal) em notícia ao jornal Dinheiro Vivo <https://www.dinheirovivo.pt/empresas/1247772/>

Creemos que esta alteração é limitativa e de aplicação arbitrária sem atender às realidades concretas do alojamento local, podendo prejudicar⁸¹ seriamente o crescimento e desenvolvimento desta actividade económica a nível nacional.

Limitar as áreas de contenção aos limites percentuais em proporção dos imóveis disponíveis para habitação implica considerar que a figura do alojamento local é causa principal da inexistência de imóveis para habitação/arrendamento e/ou inexistência de imóveis efectivamente habitados/arrendados.

Como veremos adiante, é certo e indiscutível que muitos dos proprietários têm migrado do mercado habitacional para o mercado do alojamento local. Porém, a subida dos preços – tanto na compra e venda de imóveis como no arrendamento – deve-se essencialmente à elevada procura e vontade de investimento, nomeadamente por residentes no estrangeiro.

Ora, esta medida não irá, em termos práticos, solucionar efectivamente o problema da habitação. Para a medida ser sustentável e cumprir o propósito de evitar zonas de sobrecarga de alojamento local, é necessária a criação de outros parâmetros e indicadores económicos e geográficos que traduzam com maior clareza a realidade do alojamento local de cada freguesia, quando se equacionar criar uma área de contenção.

Passando para a alteração referente à atribuição de poder ao condomínio no âmbito de um estabelecimento de alojamento local inserido em prédio onde coexista habitação, cabe dizer que esta medida, à primeira vista, incentiva o conflito, desordem e más relações de vizinhança.

Compreendemos que está subjacente a protecção dos interesses concretos dos particulares conviventes do edifício em questão, nomeadamente, direito ao descanso, tranquilidade, bem-estar, comodidade, segurança, paz e sossego dos condóminos.

⁸¹ “A Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal (AHRESP) e a Associação do Alojamento Local em Portugal (ALEP) consideram que as novas medidas vão “colocar em causa o crescimento sustentável da actividade turística no nosso país e afectar milhares de famílias e microempresas” As mesmas consideram que este diploma representa “um retrocesso inexplicável e inaceitável”, acrescentando que se trata da “pior altura para introduzir medidas e práticas restritivas, criar instabilidade, incerteza, insegurança, através de proibições e obstáculos a quem apenas pretende desenvolver uma actividade económica e sustentar as suas famílias ” in <https://www.publituris.pt/2018/07/18/novo-regime-do-alojamento-local-considerado-um-retrocesso/>

Apelamos aos argumentos utilizados no Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 15 de Setembro de 2016 ao dizer que *“as preocupações do condomínio, nomeadamente o direito ao descanso e à tranquilidade na sua própria habitação, são dimensões do direito de personalidade de qualquer pessoa, pelo que sempre que esse direito seja violado ou posto em crise, o seu titular pode acionar os mecanismos de defesa do direito que a ordem jurídica coloca à sua disposição, pelo que a proibição de utilização para alojamento de turistas apenas porque estes podem vir a perturbar esses direitos de personalidade seria excessiva e desproporcionada”*.

Sujeitar a instalação de um estabelecimento de alojamento local na modalidade de “estabelecimento de hospedagem” ou “hostel” à autorização prévia da Assembleia de Condomínio é limitar o direito de propriedade privada, restringir a autonomia e liberdade do indivíduo em dar o uso que entender à sua propriedade, dentro dos limites legais aí previstos, ficando o direito de propriedade sob custódia de terceiros, nomeadamente os condóminos.

Nos termos do artigo 4º n.º4, a lei apenas vem proibir a instalação e exploração de hostels em edifícios em propriedade horizontal em que coexista habitação, quando não haja autorização prévia dos condóminos para o efeito, devendo a deliberação respectiva instruir a comunicação prévia com prazo.

Ora, lei não exige qualquer necessidade de fundamentação da não autorização por parte do condomínio, o que daí se traduz uma elevada arbitrariedade por parte destes últimos na disposição do direito de propriedade do titular da exploração.

Ainda que se admita a maior exigência de requisitos a cumprir na modalidade de hostel, a não autorização por parte do condomínio a priori, apenas terá como base situações hipotéticas que até poderão nunca vir a surgir no âmbito do exercício do alojamento local.

Regressando ao Acórdão supramencionado, o mesmo refere que *“o alojamento temporário de turistas não diferirá em regra de uma utilização similar à que seria feita pelo proprietário ou por um arrendatário para habitação do respectivo agregado familiar. O barulho que os turistas farão poderá ficar mesmo aquém do que seria feito pelos membros desse agregado familiar, designadamente se o mesmo integrar crianças, jovens, estudantes universitários ou pessoas com uma vida social doméstica intensa. Nessa medida, não vislumbramos qualquer incompatibilidade essencial para recusar à*

partida a possibilidade de a fracção destinada à habitação ser usada para alojamento local.”

Esta alteração apenas vem promover o conflito e o incremento do preconceito do turista como conflituoso e não cumpridor. A lei vem, à partida, limitar, restringir um direito de forma arbitrária, excessiva e desproporcional, onde a medida aplicada não promove o objectivo pretendido pela lei.

Por último, relativamente ao outro poder adquirido pelas Assembleias de Condomínio e, por consequência, a Câmara Municipal na pessoa do Presidente, aqueles poderão decidir pelo cancelamento do registo e suspensão da actividade de alojamento local numa determinada fracção autónoma, quando haja a prática reiterada e comprovada de actos que perturbem a normal utilização do prédio, actos que causem incómodo, afectem o descanso, desde que seja aprovada por mais de metade da permissão do edifício.

Consideramos que a actuação dos condóminos em defender os seus direitos é legítima. Como mencionámos, a lei geral também prevê os mecanismos de defesa dos seus direitos de personalidade que qualquer condómino poderá fazer valer-se deles.

Não obstante o previsto, somos da opinião que a análise da deliberação, os fundamentos, as provas que consubstanciam os mesmos, deveriam ser analisados e julgados por entidades independentes, antes de serem enviados para a câmara, que irá proceder ao seu cancelamento, entidades como os julgados de paz ou os centros de arbitragem que dispõem de uma celeridade e eficácia processual inigualável e incomparável com as instâncias judiciais.

A solução proposta novamente incentiva o conflito, litígios, disparidade entre as partes e reclamações que põem em causa a harmonia da convivência dos condóminos e que dará azo a intermináveis batalhas judiciais com um elevado custo para as partes.

Concluimos que, as soluções apresentadas pecam por falta de clareza, objectividade, adequação ao caso concreto e equidade. Estas alterações possivelmente irão promover a instabilidade, conflitos entre vizinhança e perda de confiança por parte dos investidores interessados na economia nacional e no turismo.

As medidas propostas pela nova lei poderão ter efeitos graves e contrários aos previstos, pois, desde da publicação da Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto, que houve um aumento

exponencial⁸² nos registos de alojamento local com base no regime anterior, por forma a que estes novos alojamentos não fiquem sujeitos às novas e apertadas alterações que entrarão em vigor em meados de 22 de Outubro.

Concluimos que o esforço para a legalização da figura do alojamento local que se tem vindo a registar com sucesso nos últimos anos, poderá sofrer uma estagnação ou até um retrocesso, dado o clima de desconfiança e instabilidade sobre as repercussões das novas alterações na realidade do alojamento local, que dificilmente conseguirão cumprir as finalidades para que foram propostas, nomeadamente impulsionar o mercado de arrendamento residencial, como veremos em seguida.

II. A TRIBUTAÇÃO DA LOCAÇÃO DE BENS IMOBILIÁRIOS

Concluída a análise dos regimes jurídicos de cada figura, entramos num capítulo dedicado exclusivamente à tributação dos rendimentos auferidos pela locação de bens imobiliários e pela prestação de serviços de alojamento a turistas, no âmbito do arrendamento e do alojamento local e uma especial menção à tributação da exploração de empreendimentos turísticos.

Em sede desta dissertação, deixaremos de parte as regras atinentes à tributação das pessoas colectivas (IRC), pois só analisaremos as regras fiscais aplicáveis a pessoas singulares, ou seja, em sede de IRS.

No que concerne ao imposto sobre o rendimento de pessoas singulares, cabe dizer que, em termos gerais, o IRS incide sobre os diversos tipos de rendimento que uma pessoa

⁸² “Em pouco mais de um mês já foram feitos mais de 1.108 registos de alojamento local na capital, mais do dobro face ao valor verificado no mesmo período do ano passado. Esta corrida explica-se, em grande medida, pela possibilidade, aberta pela lei aprovada no Parlamento, mas que ainda não está em vigor, do município suspender a abertura de novas unidades turísticas nos bairros da cidades mais pressionados pelo alojamento para turistas (áreas de contenção). O presidente da Câmara de Lisboa admitiu já que tenciona usar essa prerrogativa nos bairros mais pressionados pelo alojamento local logo que a lei produza efeitos, designadamente Alfama, Castelo e Mouraria. Estes bairros fazem parte da freguesia de Santa Maria Maior onde, segundo a edição semanal do Diário de Notícias, já foram registados 316 alojamentos locais desde que o Parlamento aprovou a lei, o que representa um aumento de 10% face às 3.666 unidades existentes naquela zona da cidade.” Manuel Esteves, 26/08/2018 em artigo do Jornal de Negócios <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/rendas/detalhe/corrída-ao-alojamento-local-em-lisboa-acelera>

singular é sujeita, dividindo-se em 6 categorias (Categoria A - Rendimentos do trabalho dependente; Categoria B - Rendimentos empresariais e profissionais; Categoria E - Rendimentos de capitais; Categoria F - Rendimentos prediais; Categoria G - Incrementos patrimoniais; Categoria H - Pensões.)

Incidiremos com mais rigor na Categoria B e Categoria F, com algumas considerações de tributação de rendimentos imobiliários em sede de Categoria G, mas apenas no que concerne ao rendimento-produto do imóvel (como arrendamento e alojamento local), excluindo a tributação como rendimento-acrécimo, típico da Mais-Valia.

2.1) A TRIBUTAÇÃO DOS RENDIMENTOS PROVENIENTES DO ARRENDAMENTO

Começamos com a análise do regime fiscal que incide sobre os rendimentos imobiliários auferidos pela locação longa duração, em regra e habitualmente típica do arrendamento⁸³, figura jurídica que temos vindo a desbravar ao longo desta dissertação.

A retribuição – em forma de renda- paga pelo arrendatário ao senhorio - o proprietário - pela cedência do gozo e uso do imóvel, é considerada como um rendimento auferido pelo proprietário que está sujeito à tributação pelo imposto sobre rendimento de pessoas singulares ou colectivas, dependendo da natureza jurídica de quem aufere o rendimento.

Focando apenas na tributação sobre o rendimento de pessoas singulares (IRS), cabe dizer que a renda paga pelo arrendamento do imóvel é enquadrado como rendimentos prediais, pelo que serão aplicadas as regras da Categoria F – Rendimentos Prediais.

O artigo 8º do CIRS define como rendimentos prediais “*as rendas dos prédios rústicos, urbanos e mistos pagas ou colocadas à disposição dos respectivos titulares, quando estes não optarem pela sua tributação no âmbito da categoria B.*”

Este artigo engloba uma série de situações:

Em primeiro lugar, o número 1 do artigo 8º determina que o facto gerador da sujeição a imposto é o momento do pagamento ou colocação à disposição dos respectivos titulares da renda associada à cedência do uso do prédio. Ou seja, para que a mesma seja

⁸³ Como já anteriormente referimos, o arrendamento também pode integrar uma locação de curta duração.

tributável apenas é necessário que tenha sido colocada à disposição do sujeito passivo (o senhorio/proprietário).

Em segundo lugar, no seu n.º 2, vem delimitar taxativamente os montantes que poderão ser considerados como rendas e que estarão sujeitos a tributação no âmbito da categoria F.

No que concerne ao conceito de renda, já tínhamos mencionado que a mesma corresponde a uma prestação pecuniária periódica, nos termos do n.º do artigo 1075º do Código Civil.

No entanto o Código do IRS vai mais longe e considera como renda: “a) *As importâncias relativas à cedência do uso do prédio ou de parte dele e aos serviços relacionados com aquela cedência;* b) *As importâncias relativas ao aluguer de maquinismos e mobiliários instalados no imóvel locado;* c) *A diferença, auferida pelo sublocador, entre a renda recebida do subarrendatário e a paga ao senhorio;* d) *As importâncias relativas à cedência do uso, total ou parcial, de bens imóveis, para quaisquer fins especiais, designadamente publicidade;* e) *As importâncias relativas à cedência do uso de partes comuns de prédios em regime de propriedade horizontal;* f) *As importâncias relativas à constituição, a título oneroso, de direitos reais de gozo temporários, ainda que vitalícios, sobre prédios rústicos, urbanos ou mistos;* g) *As indemnizações que visem compensar perdas de rendimentos desta categoria.*”

Em análise ao artigo, é de suprema relevância a alínea a) do n.º 2 do artigo 8º que prevê as rendas auferidas pela cedência do uso do prédio, sendo esse o facto relevante para a tributação, no âmbito do contrato de arrendamento⁸⁴, ou as rendas auferidas pelos serviços relacionados com cedência do uso do prédio.

⁸⁴ Anteriormente ao Código do IRS, os rendimentos prediais eram tributados pelo imposto cedular de Contribuição Predial e de Imposto sobre a Indústria Agrícola. No domínio dos rendimentos prediais com a entrada em vigor da Reforma Fiscal de 1989 “incluem-se na base de incidência apenas os rendimentos efectivamente percebidos dos prédios arrendados, tanto urbanos e rústicos, e não já, como acontecia no sistema de contribuição predial, o valor locativo ou a renda fundiária dos prédios não arrendados, pois se visa tributar os rendimentos realmente auferidos” in Preâmbulo do Código de IRS.

Esta parte da alínea vem prever os denominados contratos mistos de arrendamento e prestação de serviços conexos fornecidos pelo senhorio, como poderá ser serviços de manutenção, limpeza, portaria ou segurança⁸⁵.

Realçamos aqui a existência de uma possibilidade de tributação no âmbito da categoria F de casos de locação de imóvel com prestação de serviços a ela associados, aproximando-nos abstractamente, da figura do alojamento local que, para além da cedência do uso do imóvel poderá ter serviços associados.

Não obstante a importância da alínea a), realçamos também a existência de tributação em sede de IRS – nomeadamente na categoria F – dos rendimentos auferidos no âmbito do subarrendamento⁸⁶, sendo apenas tributada a diferença, auferida pelo sublocador, entre a renda recebida do subarrendatário e a paga ao senhorio.

Por último, o nº 3 do artigo 8º, vem diferenciar prédio rústico, de urbano e misto. A classificação civilística do conceito de prédio já foi tratada nesta tese, no ponto 1.1.2). Apenas cabe complementar que, o Código de IRS também vem distinguir prédio rústico de urbano e misto, no nº 3 do artigo 8º, considerando “*prédio rústico uma parte delimitada do solo e as construções nele existentes que não tenham autonomia económica, prédio urbano qualquer edifício incorporado no solo e os terrenos que lhe sirvam de logradouro e prédio misto o que comporte parte rústica e parte urbana*”. Relativamente àquilo que se considera “construção”, o Código de IRS vem mencionar que é “*todo o bem móvel assente no mesmo local por um período superior a 12 meses*”.

Independentemente das diversas categorias de prédios existentes, a sua distinção legal não implica um diferente tratamento fiscal a nível de tributação, uma vez que a tributação dos rendimentos prediais auferidos e a consequente taxa aplicável, é aplicada de forma equitativa e indiferenciada.

Ora vejamos em seguida como são tributados os rendimentos prediais auferidos por um sujeito passivo pessoa singular, no âmbito da categoria F e posteriormente no âmbito da categoria B, como excepciona a parte final do artigo 8º do CIRS.

⁸⁵ MELO, F. M. Guimarães de, “*Tributação dos Rendimentos Prediais no IRS*”, Tese da Faculdade de Direito da Escola do Porto, Universidade Católica Portuguesa, 2017, p.19

⁸⁶ O Artigo 1093.º do C.C., vem igualmente permitir a residência de até três hóspedes juntamente com o arrendatário. No n.º3 do mesmo artigo “consideram-se hóspedes as pessoas a quem o arrendatário proporcione habitação e preste habitualmente serviços relacionados com esta, ou forneça alimentos, mediante retribuição.”

2.1.1) Tributação dos rendimentos prediais na categoria F

Apurado o rendimento tributável relativo aos rendimentos prediais, e não tendo feito a opção de tributação pela categoria B, o sujeito passivo poderá optar pela tributação de acordo com as taxas gerais e progressivas do IRS, exercendo a opção de englobamento prevista no n.º8 do artigo 72º ou, poderá ser tributado autonomamente, a uma taxa especial de 28%, nos termos da alínea e) do n.º1 do artigo 72º do CIRS.

Se o sujeito passivo optar pelo englobamento, aplicar-se-ão as taxas progressivas previstas no artigo 68º do CIRS, que poderá ir dos 14,50% até aos 48%, sendo as mesmas aplicadas à matéria colectável que resulta do englobamento dos rendimentos das várias categorias, após as deduções e abatimentos respectivos.

Caso o rendimento colectável ultrapasse o montante de € 80.000,00, o mesmo estará sujeito a uma taxa adicional de solidariedade constante da tabela prevista no artigo 68º-A do CIRS.

Já a tributação autónoma com a incidência de uma taxa especial de 28% poderá ser mais vantajosa quando o sujeito passivo auferir rendimentos elevados. Esta taxa é aplicável autónoma e separadamente dos rendimentos auferidos pelas outras categorias que estão sujeitas às taxas gerais progressivas, no entanto, não liberta o sujeito passivo de declarar os rendimentos a ela sujeitos.

Por outro lado, os rendimentos prediais estão sujeitos à retenção na fonte a uma taxa de 25% prevista na alínea e) do n.º1 do artigo 101º do CIRS, quando o sujeito passivo tenha contabilidade organizada, sendo esta retenção considerada como pagamento por conta do imposto que se irá apurar a final.

No que concerne aos titulares dos rendimentos da categoria F, os mesmos poderão estar dispensados da retenção quando não prevejam auferir rendimentos anuais daquela categoria superiores a € 10.000,00, valor fixados nos termos do n.º1 do artigo 53º do CIVA, segundo a alínea a) do n.º do artigo 101º-B do CIRS, devendo mencionar a dispensa da retenção no respectivo recibo, conforme prevê o n.º2 daquele artigo.

A dispensa de retenção cessa no mês seguinte a que este limite de valor (€10.000) tenha sido ultrapassado, não podendo igualmente ser exercida pelos titulares que no ano anterior tenham auferido rendimentos iguais ou superiores àquele limite.

Para referenciar de forma breve a situação tributária dos não residentes nesta dissertação, quando detenham imóveis situados em Portugal e os mesmos produzam/gerem riqueza, é importante notar que, de acordo com as regras constantes da nossa legislação fiscal interna e da legislação fiscal internacional, nomeadamente as Convenções para Evitar a Dupla Tributação (CDT), o Estado Português tem direito à tributação dos rendimentos prediais auferidos em Portugal por aquele sujeito passivo.

Vejamos.

Em primeiro lugar, cabe dizer que estamos perante um conflito plurilocalizado em mais de um Estado que origina um conflito de jurisdição, devendo as CDT, regular as situações de rendimento e riqueza susceptíveis de tributação, por forma a coordenar os sistemas tributários entre os Estados Soberanos. Nos termos do artigo 8º da Constituição da República Portuguesa, as normas internacionais prevalecem sobre as normas internas, pelo que nesse sentido, as regras ditadas pela Convenção para evitar a dupla tributação terão primazia sobre as regras fiscais internas.

Analisando a Convenção Modelo da OCDE, o seu artigo 6º vem definir que os rendimentos auferidos por um residente de um Estado contratante referentes a rendimentos imobiliários situados noutra Estado contratante, podem ser tributados nesse Estado.

Temos dois critérios de tributação em conflito: por um lado, o critério da Residência, que, regra geral, é o Estado de residência que tributa sobre o rendimento global – Princípio da universalidade da tributação de rendimentos - auferido pelo sujeito passivo, e, por outro, o critério da Fonte, em que é o Estado onde os rendimentos são obtidos que terá o direito de tributá-los.

Ora, prevalecendo a tributação do Estado da Fonte sobre o Estado da Residência nos casos previstos no artigo 6º da CDT, a regra apontará para as normas internas do Estado da situação do bem imóvel, neste caso Portugal.

Nos termos do artigo 13º do CIRS, consideram-se sujeitas ao IRS, as pessoas singulares que, não residindo em território português, obtenham aqui rendimentos, considerados como tal no artigo 18º do CIRS. Assim, o IRS só incidirá sobre os rendimentos obtidos em Portugal, contrariamente aos residentes, que o IRS incide sobre a totalidade do rendimento obtido dentro e fora do território português.

A alínea h) do nº1 daquele artigo 18º do CIRS, vem considerar como rendimento obtido em Portugal os rendimentos respeitantes a imóveis nele situados.

Assim, os rendimentos prediais auferidos por sujeitos passivos não residentes em Portugal, sobre imóveis aqui situados serão tributados à taxa autónoma de 28%, nos termos da alínea b) do n.º1 do artigo 72º do CIRS.

Acontece que, o sujeito passivo estará numa situação de dupla tributação sobre o mesmo rendimento, uma vez que, no seu Estado de Residência, também será tributado sobre o rendimento global que auferiu dentro e fora do seu Estado.

Nessa sequência, para eliminar a dupla tributação deve aplicar-se um de dois métodos: o método de isenção pelo outro país ou o método do crédito de imposto, que é um método de imputação do imposto já pago noutra Estado.

Assim, pode beneficiar da imputação do crédito de imposto se apresentar uma nota de liquidação do imposto sobre o rendimento pago em Portugal.

a) Deduções específicas

As deduções específicas correspondem aos gastos que o sujeito passivo suportou para obter determinado rendimento. As deduções específicas respeitantes aos rendimentos prediais vêm previstas no artigo 41º do CIRS e, relativamente ao arrendamento, as mesmas respeitam a todas as despesas que o proprietário/senhorio suportou, por força de lei ou para manter a actividade de arrendamento, desde que as mesmas tenham sido efectivamente suportadas e pagas pelo sujeito passivo. Esta foi uma das grandes conquistas da reforma fiscal de 2015, ao impor a regra da *dedução de todos os gastos que sejam efectivamente suportados e pagos pelo sujeito passivo para obter ou garantir os rendimentos prediais*.

Para além disso, as despesas devem ser comprovadas documentalmente, conforme dispõe o n.º8 daquele artigo, obedecendo às regras constantes sobre emissão de facturas e documentos equivalentes, previstos no artigo 36º do Código do IVA, nomeadamente identificando o prédio através da sua localização ou inscrição matricial.

O artigo 41º n.º1 vem delimitar quais os gastos que não poderão ser deduzidos, nomeadamente, os gastos de natureza financeira, os relativos a depreciações e os relativos a mobiliário, eletrodomésticos e artigos de conforto ou decoração, bem como do adicional ao imposto municipal sobre imóveis, por constituir uma dedução à colecta nos termos do artigo 135º-I do Código de IMI.

Para o legislador, esses gastos não poderão ser deduzidos por considerar que os mesmos não são necessários para a obtenção dos rendimentos prediais. Porém, esta questão gera algumas dúvidas uma vez que os mesmos poderão enquadrar-se como uma “despesa” contra o desgaste do imóvel ou, relativo à locação do mobiliário como parte integrante do arrendamento (e da renda), considerar-se um gasto inerente à obtenção desse rendimento.

Neste sentido, quanto às despesas dedutíveis, poderão ser deduzidas as despesas de conservação e manutenção do imóvel⁸⁷, como por exemplo, pinturas interiores e exteriores, reparação de sistemas de canalização e electricidade, energia e manutenção de elevadores, iluminação e climatização central, despesas com o condomínio, prémios de seguros e encargos com a segurança do imóvel, bem como os impostos relativos ao mesmo (IMI e IS) poderão ser dedutíveis.

Além das despesas mencionadas, também é dedutível o valor pago pelo certificado energético bem como as despesas de mediação imobiliária, publicidade no mercado, avaliações e despesas de natureza administrativa, como licenças camarárias.

Caso se trate de uma fracção autónoma em regime de propriedade horizontal, o n.º2 do artigo 41º vem permitir que sejam igualmente dedutíveis, relativamente a cada fracção ou parte dela, as despesas ou encargos de conservação ou fruição que o condómino tem obrigatoriamente de suportar e que sejam efectivamente pagos pelo mesmo, como por exemplo quota mensal do condomínio, seguro, obras que sejam realizadas nas partes comuns do edifício. E, caso o sujeito passivo detenha mais que uma fracção no mesmo prédio em regime de propriedade horizontal, os supra referidos encargos deverão ser imputados de acordo com a permissão atribuída a cada fracção nos termos do título constitutivo da propriedade horizontal.

Já no que concerne aos encargos dedutíveis no caso de arrendamento de uma parte de um prédio em propriedade vertical, ou seja, um prédio suscetível de utilização independente, os mesmos devem ser imputados de acordo com o respectivo valor patrimonial tributário, ou, em falta, na proporção da área utilizável de tal parte na área total utilizável do prédio.

⁸⁷ MELO, F. M. Guimarães de, “*Tributação dos Rendimentos Prediais no IRS*”, Tese da Faculdade de Direito da Escola do Porto, Universidade Católica Portuguesa, 2017, p.26 a 28

Relativamente, à sublocação/subarrendamento, o sublocador não beneficia de qualquer dedução específica sobre a diferença entre o valor que recebeu do sublocatário e a renda que aquela paga ao Senhorio.

O n.º 7 do artigo 41.º consagra uma medida de apoio e incentivo ao arrendamento ao possibilitar a dedução dos gastos suportados e pagos nos 24 meses anteriores ao início do arrendamento, relativos a obras de conservação e manutenção do imóvel, desde que o imóvel não tenha sido utilizado para outro fim que não o arrendamento. Tal medida impede assim que o proprietário afecte a utilização do imóvel a outro fim, que não o do arrendamento.

Relativamente ao âmbito da dedução das despesas, não obstante o teor literal da norma constante no n.º1 do artigo 41.º referir que “deduzem-se, relativamente a cada prédio ou parte de prédio, todos os gastos efectivamente suportados e pagos pelo sujeito passivo”, a dedução da totalidade das despesas de todos os imóveis incidirá sobre a totalidade dos rendimentos prediais, independentemente dos gastos e rendimentos associados a cada prédio.

Nesse sentido, bastará que os gastos relacionados com a obtenção de rendimentos prediais sejam efetivamente suportados, pagos e comprovados documentalmente pelo sujeito passivo e os mesmos poderão ser dedutíveis, uma vez que grande parte das despesas não se encontram plasmadas nem delimitadas no Código de IRS. Tal leva a uma maior discricionariedade⁸⁸ por parte da Autoridade Tributária relativamente às despesas que poderá considerar como validamente dedutíveis e uma maior incerteza por parte do sujeito passivo quanto às despesas que poderá apresentar para efeitos das deduções específicas.

Já no que concerne à dedução do IMI e do IS, o n.º5 do artigo 41.º, a mesma só poderá ocorrer quando diga respeito a um prédio ou parte dele cujo rendimento seja tributado no ano fiscal em causa.

Estamos perante uma norma fiscal anti abuso que impede a comunicabilidade dos impostos entre prédios que garantam rendimentos e outros que não, por não estarem arrendados.

⁸⁸ MELO, F. M. Guimarães de, “Tributação dos Rendimentos Prediais no IRS”, Tese da Faculdade de Direito da Escola do Porto, Universidade Católica Portuguesa, 2017, p. 28

Assim, a aplicabilidade desta regra enquadra duas condições, nomeadamente a dedução específica do imposto só pode ser feita sobre o prédio a que os impostos respeitam e, aquela dedução só pode ocorrer no ano fiscal em que haja tributação sobre o rendimento gerado pelo prédio a que o imposto respeita.

Em termos práticos, o sujeito passivo não poderá deduzir, no ano fiscal em causa, o IMI ou IS pagos referentes a um prédio que não obteve qualquer rendimento sujeito a tributação.

b) Dedução de perdas

A regra apresentada no artigo 55º do CIRS entende que o resultado líquido negativo apurado em qualquer categoria só é dedutível aos resultados líquidos positivos da mesma categoria. Ora, relativamente aos rendimentos prediais, estabelece a alínea b) que o resultado líquido negativo apurado em determinado ano apenas poderá ser reportado nos seis anos seguintes àquele a que respeita.

Pelo que, o sujeito passivo de rendimentos prediais tributados no âmbito da categoria F poderá reportar o resultado líquido negativo dessa categoria até aos seis anos seguintes ao ano do apuramento negativo.

Tal reporte de perdas ficará condicionada, nos termos do n. º8 do mesmo artigo, à efectiva obtenção de rendimentos prediais. Assim, se os gastos que disserem respeito a prédios que não gerem rendimentos prediais tributados na categoria F em, pelo menos 36 meses, seguidos ou interpolados, dos cinco anos subsequentes àquele em que os gastos forem incorridos, a dedução de perdas fica sem efeito.

Esta prerrogativa apenas é aplicável aos sujeitos passivos residentes, uma vez que são os únicos que poderão englobar rendimentos, estando os sujeitos passivos não residentes sujeitos a uma taxa especial de 28%, prevista na al. b) do nº1 do artigo 72º do CIRS. Nesse sentido e segundo o entendimento da Autoridade Tributária, apenas os sujeitos passivos residentes poderão beneficiar da dedução de perdas.

Quando o sujeito passivo não residente aufera rendimentos da categoria F e tenha suportado encargos relativos aos imóveis fonte daqueles rendimentos, a AT entende que não há possibilidade de reportar as perdas relativas àquela categoria, uma vez que os

sujeitos passivos não residentes não podem englobar⁸⁹ os rendimentos auferidos em Portugal, nos termos do artigo 22º n.º1 e 3 al. a) do CIRS e, só nos casos em que “a base do imposto é determinada mediante englobamento poderá ser efetuada a dedução de perdas apuradas em anos anteriores”.

Para a AT, “o regime do artigo 55.º, não pode ser interpretado de outra forma que não seja no sentido de que só nos casos em que a base do imposto é determinada mediante o englobamento dos rendimentos, poderá ser efetuada a dedução de perdas, apuradas em anos anteriores”.

Alguma jurisprudência do CAAD⁹⁰ tem-se debruçado relativamente a esta temática, por demonstrar-se discriminatória em violação do princípio da igualdade e capacidade tributária, bem como os princípios da tributação do rendimento efetivo e da legalidade tributária, constantes do artigo 103.º, da Constituição da República Portuguesa.

No entendimento daquela jurisprudência, não existe qualquer norma fiscal que exclua a possibilidade de dedução de perdas, por parte de sujeitos passivos não residentes, sendo que as perdas poderão ser abatidas à matéria tributável de cada ano e de anos posteriores, independentemente de não ser possível englobamento, uma vez que está em causa uma taxa especial, que se aplica a rendimentos líquidos, podendo o sujeito passivo beneficiar das deduções específicas conforme resulta das normas do IRS.

c) Obrigações fiscais acessórias

Desde 2015 que o contrato de arrendamento passou a ter de ser registado na Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) pelo sujeito passivo, no Portal das Finanças.

Com as novas regras, os senhorios são obrigados a comunicar e registar, através do Portal das Finanças, o contrato de arrendamento até ao fim do mês seguinte ao do início do contrato.

⁸⁹ (...) Em face do princípio da territorialidade ou da fonte dos rendimentos, por contraposição ao princípio do “*world wide income*” aplicável aos residentes, dispõe o n.º 2 do artigo 15.º, do Código do IRS que “*tratando-se de não residentes, o IRS incide unicamente sobre os rendimentos obtidos em território português.*” in Ac. CAAD proc. Arbitral n.º 96/2015-T, de 30/06/2015 <https://caad.org.pt/tributario/decisoes/decisao.php?listPage=134&id=758>

⁹⁰ Vide Processo Arbitral CAAD n.º 96/2015-T, decisão de 30/06/2015;

Posteriormente à comunicação, é necessário proceder à liquidação do Imposto de Selo a que o contrato de arrendamento está sujeito nos termos do artigo 60º do Código do Imposto de Selo, que, de acordo com a tabela geral do Imposto de Selo, corresponderá a 10% do valor de uma renda.

Para além da comunicação da celebração do contrato de arrendamento, todas as alterações⁹¹ feitas no mesmo bem como a sua cessação estão sujeitas à comunicação à AT por todos os sujeitos passivos, com excepção daqueles que a 31 de Dezembro de 2014 tenham idade igual ou superior a 65 anos.

Outra obrigação acessória prevista no n.º5 do artigo 115º do CIRS é a emissão de recibos electrónicos de quitação pelo senhorio/proprietário, de todas as importâncias recebidas dos arrendatários pelo pagamento das rendas, ainda que a título de caução, adiantamento ou reembolso de despesas, ou, a entrega à Autoridade Tributária de uma declaração de modelo oficial (modelo 44) que discrimine os rendimentos auferidos, que deverá ser entregue até ao fim do mês de janeiro de cada ano, por referência ao ano anterior, nos termos da al. b) do n.º5 do artigo 115º do CIRS.

2.1.2) Opção de tributação dos rendimentos prediais, no âmbito da categoria B

A Lei nº 82-E/2014, de 31 de Dezembro, que procedeu à reforma do IRS, veio aditar a actividade de arrendamento à lista de actividades comerciais geradoras de rendimentos empresariais e profissionais, nomeadamente na alínea n) do artigo 4º do CIRS, quando haja opção pela tributação no âmbito da categoria B.

A opção pela tributação na categoria B ou F dos rendimentos prediais, deveu-se ao crescimento do turismo, do repentino boom imobiliário e da elevada procura pelos Proprietários de novas formas de explorar e rentabilizar os imóveis que detinham. Ora, esta nova opção de tributação possibilitou quem exercesse a actividade de arrendamento/locação imobiliária num contexto empresarial, pudesse ser tributado no âmbito da categoria B.

⁹¹ CABRITA, J. F. Matos, *“Regime Jurídico do Alojamento Local: A problemática dos imóveis arrendados de particulares e dos respetivos rendimentos não declarados”*, ESGHT, UALG, 2015, p.22

Assim, aquela alínea veio prever a possibilidade dos rendimentos imobiliários provenientes do arrendamento (rendimentos prediais - categoria F) serem tributados nos termos e regras aplicáveis aos rendimentos empresariais e profissionais - categoria B, por opção do sujeito passivo, sendo como tal considerados rendimentos da categoria B, nos termos da al. a) do n.º2 do artigo 3º do CIRS.

Porém, tal só deve acontecer quando o arrendamento seja exercido como objecto de actividade comercial e, quando a opção pela categoria B seja mais benéfica ao contribuinte. No entanto, o coeficiente aplicável será distinto do aplicável ao alojamento local.

Tal traduz o diferente tratamento fiscal das duas figuras. Apesar de estarmos perante o exercício de uma actividade comercial/económica de arrendamento (arrendamento e gestão de bens imobiliários), o uso dado ao imóvel será para a celebração de contratos de arrendamento de curta ou longa duração, em que, pela parte do proprietário, haverá apenas a obrigação de proporcionar a outrem o gozo da coisa/locado. Já no Alojamento Local, o contrato celebrado que tem por objecto a cedência do bem imóvel, vai para além daquele fim, obrigando-se o proprietário/titular de exploração em prestar determinados serviços complementares e a desenvolver uma actividade económica no locado.

Também a parte final do n.º1 do artigo 8º, vem excepcionar a aplicação das regras da categoria F quando haja opção pela tributação na Categoria B.

Para que tal ocorra, é necessário que a opção seja exercida na declaração de início de actividade, sendo o código CAE 68200 (arrendamento de bens imobiliários) ou na declaração de alterações apresentada à Autoridade Tributária, segundo o n.º5 do artigo 4º do CIRS.

Esta actuação do contribuinte traduz o cumprimento de uma obrigação acessória declarativa, sujeita aos termos e prazos previstos no artigo 112º n.º1 e 2 do CIRS, com a consequente obrigatoriedade de afectação dos imóveis objecto do arrendamento à actividade dos sujeitos passivos.

Ora, tendo sido exercida a opção da tributação dos rendimentos prediais pelas regras da categoria B, por considerar-se um rendimento proveniente do exercício de uma actividade empresarial ou profissional exercida pelo proprietário do imóvel ao ceder o

imóvel, segue-se a escolha sobre a aplicação do regime simplificado ou do regime de contabilidade organizada, nos termos do artigo 28º do CIRS.

Interessando-nos apenas a análise do regime simplificado, a determinação do rendimento tributável obtém-se pela aplicação do coeficiente de 0,95 sobre o resultado positivo dos rendimentos prediais, correspondente ao rendimento líquido da categoria F determinado nos termos do artigo 41º, conforme dispõe a alínea d) do n.º 1 e o n.º 4 ambos do artigo 31º do CIRS.

Como referimos anteriormente, o regime simplificado é um regime não vinculativo⁹², em que a lei possibilita o contribuinte de escolher o regime que seja fiscalmente mais favorável, excepto se o sujeito passivo, no exercício da sua actividade, tenha ultrapassado no período anterior, um montante anual ilíquido de rendimentos da categoria B de € 200.000,00, nos termos do n.º 2 do artigo 28º do CIRS.

Após a aplicação do coeficiente de 0,95 sobre o resultado, deverá aplicar-se as taxas gerais e progressivas de IRS constantes do artigo 68º e, aos casos aplicáveis, a taxa adicional de solidariedade prevista no 68º-A, ambos do CIRS.

Aqui ressalta-se a diferente aplicação das taxas de tributação dos rendimentos prediais porquanto estejamos enquadrados na categoria B e F, pois, estando enquadrados na categoria F, os rendimentos prediais são tributados a uma taxa especial, única e de aplicação autónoma. Enquanto se tributarmos os rendimentos prediais no âmbito da categoria B, para além da aplicação daquele coeficiente, os rendimentos serão tributados às taxas gerais e progressivas de imposto.

Relativamente às deduções possíveis para os rendimentos prediais que optem pelas regras da categoria B, poderão ser deduzidos todos os gastos efectivamente suportados e pagos pelo sujeito passivo para obter ou garantir os rendimentos prediais, nos termos do artigo 41º, tal como é aplicável nas regras da categoria F.

O mesmo acontece com a retenção na fonte, que poderá igualmente ser dispensada quando o montante anual ilíquido dos rendimentos da categoria B sejam inferior a € 10.000,00, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 101º B do CIRS.

⁹² MELO, F. M. Guimarães de “Tributação *dos Rendimentos Prediais no IRS*”, Tese da Faculdade de Direito da Escola do Porto, Universidade Católica Portuguesa, 2017, p.41.

A faculdade de dispensa da retenção não poderá ser, no entanto, exercida quando, no ano anterior, o titular dos rendimentos tenha auferido montante igual ou superior ao mencionado e a mesma faculdade cessa no mês seguinte àquele em que tiver sido atingido o limite fixado, conforme dispõe o n.º3 do artigo 101ºB do CIRS, ficando sujeitos a retenção na fonte à taxa de 25% (cfr. al. e) do n.º1 e n.º9 do artigo 101º do CIRS)

No que concerne à dedutibilidade das perdas apuradas na categoria B, no âmbito do regime simplificado, podem ser deduzidos os prejuízos fiscais apurados em períodos anteriores àquele em que se inicia a aplicação do regime, podendo os sujeitos passivos reportar o eventual resultado líquido negativo por um período de 12 anos após a verificação do mesmo, nos termos do n.º4 do artigo 55º que remete para a regra constante no artigo 52º do CIRC, ex vi da alínea a) do n.º1 do artigo 55º do CIRS.

2.1.3) *Em especial: a afectação do imóvel à actividade e consequente apuramento de rendimentos da categoria G - incrementos patrimoniais (mais-valias)*

Para além da afectação de bens do património particular à actividade empresarial ou profissional exercida em nome individual pelo proprietário, nos termos da al. a) do n.º1 do artigo 10º do CIRS, nomeadamente do alojamento local, quando o sujeito passivo opta pela tributação dos rendimentos prediais nos termos das regras da Categoria B, o exercício dessa opção também implica que haja afectação⁹³ àquela actividade dos imóveis que são objecto dos rendimentos prediais, nomeadamente do arrendamento.

Nesse sentido, é *conditio sine qua non* a afectação do imóvel objecto do alojamento local ou arrendamento à actividade exercida e tributada no âmbito da Categoria B.

Consequentemente, tal afectação do imóvel à actividade, implicará também o apuramento de rendimentos da Categoria G - incrementos patrimoniais, de mais-valias, aquando da ulterior alienação onerosa dos bens, nos termos da alínea b) do n.º3 do artigo 10º do CIRS.

⁹³ CABRITA, J. F. Matos, “*Regime Jurídico do Alojamento Local: A problemática dos imóveis arrendados de particulares e dos respetivos rendimentos não declarados*”, ESGHT, UALG, 2015, p.24

Até à entrada em vigor das alterações introduzidas pela Lei de Orçamento de Estado de 2018 (Lei n.º 114/2017, de 29 de Dezembro), a al. b) do n.º3 artigo 10º do CIRS previa que a mera retirada do imóvel da atividade profissional e a reafecção a uso pessoal levaria ao apuramento de nova mais-valia, pelo que esta alínea tornou-se um dos maiores obstáculos⁹⁴ à legalização do alojamento local, uma vez que implicava o pagamento de mais-valias pelo proprietário apenas pelo facto de o mesmo decidir reafectar o imóvel ao seu uso pessoal.

Na redacção actual dada pela Lei n.º 114/2017, de 29 de Dezembro, aquela alínea b) veio prever uma suspensão da tributação no âmbito da categoria G, quando o imóvel volte a ser afecto ao património particular para a obtenção de rendimentos da categoria F, em vez de ser alienado a terceiro, mantendo-se o diferimento da tributação do ganho enquanto o imóvel mantiver aquela afectação.

Em termos gerais e práticos, quando o imóvel sai da esfera particular do sujeito passivo e é afecto à actividade que desenvolve – tanto alojamento local como arrendamento – sujeito a tributação no âmbito da categoria B, esta afectação só será tributada no momento da posterior transmissão do imóvel, em sede de Categoria G e Categoria B.

Num primeiro momento, o imóvel encontra-se no património particular do sujeito passivo e o mesmo pretende afectá-lo à sua actividade profissional e/ou empresarial. Ora, aquando da afectação do imóvel à actividade empresarial, ao mesmo será atribuído um valor que será correspondente ao respectivo valor de mercado à data da afectação⁹⁵.

Num segundo momento, quando o sujeito passivo pretende alienar o imóvel, que se encontra afecto à actividade empresarial, a um terceiro, nesta sede, vão ser apurados rendimentos de Categoria B, nos termos da alínea c) do n.º2 do artigo 3º do CIRS, tendo em conta o valor de mercado do imóvel quando foi afecto à actividade empresarial e o

⁹⁴ Traduzindo-se, então, num elevado imposto a pagar: Não obstante a primeira mais-valia (que ficou suspensa) ser considerada em apenas 50% do seu valor, nos termos do n.º2 do artigo 43º do CIRS, a segunda mais-valia seria considerada na quase totalidade do seu valor (em 95%), por aplicação das regras da categoria B, nos termos da alínea d) do n.º1 do artigo 31º daquele Código.

⁹⁵ Aqui serão apurados rendimentos em sede de Categoria G, mais ou menos-valias, nos termos da alínea a) do n.º1 do artigo 10º do CIRS, tendo em conta o valor da aquisição do imóvel no âmbito da sua esfera particular e o valor de mercado do mesmo aquando da sua afectação à actividade empresarial, conforme dispõe o n.º2 do artigo 29º e a alínea c) do n.º1 do artigo 44º do CIRS.

valor de alienação do mesmo ao terceiro. Este ganho é de natureza empresarial, pelo que será sujeito a IRS pela Categoria B.

Contudo, só se verifica a incidência de tributação dos ganhos auferidos no primeiro momento (Categoria G) e no segundo (Categoria B), quando haja uma efectiva alienação dos bens em causa, ou seja, no último momento, sendo este o momento em que a lei considera que o ganho foi obtido.

Tal diferimento deve-se ao facto de não haver uma efectiva transmissão jurídica do imóvel no primeiro momento, pelo que, como consequência, não há uma efectiva realização de mais-valias.

Situação diferente é aquela que passou a ser tutelada pela nova redação da alínea b) do n.º3 do artigo 10º do CIRS, que é o caso da restituição do imóvel ao património particular, ou seja, sem a ulterior alienação a um terceiro, como referimos supra.

Nesse caso em concreto, se o sujeito passivo pretender voltar a afectar o imóvel à sua esfera pessoal e o afectar especificamente à obtenção de rendimentos prediais no âmbito da Categoria F (e não Categoria B), o ganho que alcançou até ao momento apenas será tributado quando voltar a “afectar” o imóvel para a categoria B ou quando o alienar a um terceiro. Há, assim, um diferimento da tributação do ganho enquanto o imóvel mantiver aquela afectação (em sede de Categoria F).

2.2) A TRIBUTAÇÃO DOS RENDIMENTOS PROVENIENTES DO ALOJAMENTO LOCAL

Entramos numa das partes mais importantes da tese onde iremos analisar pormenorizadamente o regime fiscal dos rendimentos imobiliários provenientes da locação de curta duração, nomeadamente do Alojamento Local.

No panorama fiscal, a prestação de serviços de alojamento local está associada ao exercício de uma actividade organizada com vista ao fornecimento de alojamento e outros serviços mediante retribuição. A prestação desses serviços dará origem a rendimentos que estão sujeitos a tributação.

Uma vez que a actividade do alojamento local se enquadra no exercício da actividade de prestação de serviços de alojamento, é necessário dar início à actividade correspondente

na Autoridade Tributária e Aduaneira, apresentando a respectiva declaração de início de actividade com um dos seguintes códigos de actividade económicas (CAE): CAE55201 – alojamento mobilado para turistas ou CAE55204 – outros locais de alojamento de curta duração.

A obrigatoriedade de abertura de actividade pelo titular da exploração do estabelecimento para o exercício da actividade de prestação de serviços de alojamento, aliado ao cruzamento de informações com o Turismo de Portugal, permite à Autoridade Tributária o controlo do mercado paralelo deste tipo de alojamento que tem fugido à máquina tributária.

Em termos fiscais, os rendimentos provenientes do exercício desta actividade estão sujeitos a imposto sobre o rendimento de pessoas singulares (IRS) ou de pessoas colectivas (IRC), dependendo qual a natureza do titular de exploração do estabelecimento.

Para além dos impostos sobre rendimento, esta actividade também está sujeita a impostos sobre o consumo, nomeadamente o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) e sujeita a contribuições para a segurança social, como veremos adiante.

No que concerne ao imposto sobre o rendimento de pessoas singulares, cabe dizer que, a actividade de alojamento local insere-se na categoria B referente a rendimentos empresariais e profissionais.

O artigo 3º do CIRS vem identificar quais os rendimentos empresariais e profissionais, que se integram na Categoria B, nomeadamente os decorrentes do exercício de qualquer actividade comercial, industrial, agrícola, silvícola ou pecuária, bem como os auferidos no exercício por conta própria de qualquer actividade de prestação de serviço, incluindo as de carácter científico, artístico ou técnico, quando auferidos por pessoas singulares, e, ainda os rendimentos imputados por entidades sujeitas ao regime de transparência fiscal e incluindo as heranças indivisas.

2.2.1) Rendimentos decorrentes do exercício de actividade comercial

No âmbito do alojamento local, é certo que estamos perante a prestação de serviços, no entanto, os rendimentos dessa prestação são de natureza empresarial⁹⁶, decorrem do exercício de uma actividade comercial, pelo que devemos atender ao artigo 4º do CIRS.

Nos termos da alínea h) do n.º 1 do artigo 4º do CIRS, consideram-se actividades comerciais e industriais “actividades hoteleiras e similares, restauração e bebidas, bem como a venda ou exploração do direito real de habitação periódica.”

É nesta alínea que se considera prevista a exploração de estabelecimentos de alojamento local por corresponder ao exercício da actividade de prestação de serviços de alojamento, distinguindo-se do arrendamento por subjacente à cedência do espaço estar associada a prestação de serviços complementares ao alojamento, numa lógica de exercício de actividade económica.

Esta actividade deve incluir-se assim nas actividades hoteleiras e similares, previstas no artigo 4º do Código do IRS, sendo geradora de rendimentos empresariais da categoria B.

Atendemos, por ora, ao regime de tributação destes rendimentos no âmbito da categoria B.

2.2.2) Regime de tributação dos rendimentos provenientes da prestação de serviços de alojamento local em sede de categoria B

Nos termos da lei, nomeadamente nos termos do artigo 28º do CIRS, existem duas formas de determinação dos rendimentos das Categoria B – rendimentos empresariais e profissionais - que poderá ser com base na aplicação das regras do regime simplificado ou com base na contabilidade organizada.

O regime de tributação aplicável dependerá, em regra, da facturação anual do exercício da actividade de alojamento local.

⁹⁶ MACHADO, Virgílio, VIEGAS, Cidália, artigo “*O Alojamento Turístico como serviço de interesse económico geral: o caso do Alojamento Local em Portugal*” in Revista Internacional de Derecho del Turismo, 2017, p.107

Por norma, o regime simplificado é aplicado quando os sujeitos passivos, no exercício da sua atividade, não tenham ultrapassado no período de tributação imediatamente anterior, um montante anual líquido de rendimentos desta categoria de € 200.000,00 (duzentos mil euros), ficando dispensados de ter contabilidade organizada.

Um volume de negócios acima desse tecto de valor, os rendimentos terão de ser enquadrados obrigatoriamente no regime de contabilidade organizada, segundo as regras estabelecidas no CIRC, conforme remete o artigo 32º do CIRS.

Analisemos a opção pelo regime simplificado da categoria B:

Até à entrada em vigor das alterações introduzidas pela Lei de Orçamento de Estado de 2017 (Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro), a al. a) do n.º1 artigo 31º do CIRS tinha o seguinte teor: “a) 0,15 às vendas de mercadorias e produtos, bem como às prestações de serviços efetuadas no âmbito de atividades hoteleiras e similares, restauração e bebidas;”

Ora, aos rendimentos provenientes das prestações de serviços no âmbito de actividades hoteleiras e similares, restauração e bebidas, no âmbito do regime simplificado, era, até 2017, aplicado um coeficiente de 0,15 para determinação do rendimento tributável.

Neste sentido, apenas 15% dos rendimentos obtidos no âmbito daquela actividade é que seriam tributados, sendo esse montante englobado aos restantes rendimentos e sujeito à taxa de imposto aplicável e os restantes 85% seriam considerados como despesas da actividade.

Acontece que, dada a expansão da oferta de unidades de alojamento local nos últimos anos, bem como a regulamentação e simplificação do processo de licenciamento deste tipo de oferta de alojamento⁹⁷, a Autoridade Tributária sentiu necessidade de dar um melhor enquadramento fiscal, por forma a reduzir as diferenças entre os impostos pagos por senhorios que optem por manter os imóveis no regime do arrendamento tradicional,

⁹⁷ Entre Maio e Julho deste ano houve 8650 novos registos oficiais de alojamento local (AL), valor que representa o dobro dos valores do mesmo período de 2016. O fenómeno explica-se não pela entrada em larga escala de casas no mercado de arrendamento para turistas, mas antes pela legalização de unidades já existentes. Portugal conta, atualmente, com 59 mil unidades de alojamento local registadas. Em dezembro de 2015, eram 28 mil. In <https://www.publico.pt/2017/08/12/economia/noticia/novas-regras-fazem-duplicar-registos-de-alojamento-local-1782093>

face aos proprietários que decidam instalar estabelecimentos de alojamentos local nos seus imóveis, em especial apartamento ou moradia, optando pela aplicação do regime do alojamento local.

Assim, a partir de 2017 com a Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, a alínea. a) do n.º1 artigo 31º do CIRS passou a ter a seguinte redacção: “a) *0,15 às vendas de mercadorias e produtos, bem como às prestações de serviços efetuadas no âmbito de atividades de restauração e bebidas e de atividades hoteleiras e similares, com exceção daquelas que se desenvolvam no âmbito da atividade de exploração de estabelecimentos de alojamento local na modalidade de moradia ou apartamento;*”

A alteração efectuada à alínea a) veio excluir a tributação em 0,15 às unidades de alojamento na modalidade de moradia ou apartamento. A estas modalidades aplicar-se-ia um coeficiente de 0,35, nos termos da al. c) do mesmo número que se aplicava aos rendimentos de prestações de serviços não previstos nas alíneas anteriores, assumindo que os outros 65% seriam consideradas despesas imputáveis à actividade, e como tal, não sujeitas a tributação.

Nesse seguimento, os estabelecimentos de alojamento local na modalidade de "hostel", beneficiariam da baixa tributação com a aplicação do coeficiente de 0,15, previsto naquela al. a).

Após a aplicação do coeficiente, aplicar-se-á as taxas gerais progressivas do imposto constantes no artigo 68º do CIRS.

Relativamente à tributação destes rendimentos quando auferidos por sujeitos passivos não residentes, as regras de direito tributário internacional apontam a tributação para o Estado Português.

No âmbito das CDT, a figura está prevista em regra no artigo 7º referente a rendimentos empresariais, uma vez que o estabelecimento de alojamento local se considera um estabelecimento estável.

Nos termos do artigo 5º da CDT Modelo da OCDE, considera-se estabelecimento estável uma instalação fixa, através da qual a empresa exerce toda ou parte da sua actividade de forma permanente e independente da sede. Esta regra, constante no artigo 7º, é uma excepção à regra geral que entende que o Estado de Residência é que tem direito a tributar, a não ser que esteja perante um estabelecimento estável que preste

serviços, em cumprimento do princípio da igualdade e não discriminação entre empresas portuguesas e estrangeiras que estejam em situação de igualdade

Neste sentido, o sujeito passivo é tributado no seu Estado de Residência pelos rendimentos empresariais obtidos, no entanto, se exercer a sua actividade noutro Estado contratante através de um estabelecimento estável, os seus lucros poderão ser tributados nesse outro Estado, na medida em que são imputáveis a esse estabelecimento estável

O sujeito passivo não residente em Portugal e que exerça actividade de prestação de serviços de alojamento local num imóvel aí situado, os rendimentos decorrentes dessa actividade imputável àquele estabelecimento, consideram-se obtidos em território português, nos termos da al. e) do nº1 do artigo 18º do CIRS, aplicando-se a esses rendimentos uma taxa especial de 25% nos termos da al. a) do nº2 do artigo 72º do CIRS.

O sujeito passivo poderá optar pelo regime simplificado típico da categoria B, onde serão aplicados os coeficientes aí previstos, de forma idêntica aos sujeitos passivos residentes. A única diferença é que, posteriormente, não serão aplicáveis as taxas progressivas, mas sim a taxa única de 25%.

Assim, Portugal poderá tributar aqueles rendimentos dado que são imputáveis a um estabelecimento estável que se encontra em território nacional. Para além disso, o sujeito passivo não residente, poderá beneficiar do método do crédito de imposto, onde poderá deduzir no seu país de residência o imposto que pagou.

Em termos de obrigações declarativas, independentemente do tipo de contabilidade que pratique (regime simplificado ou contabilidade organizada), o estabelecimento de alojamento local está obrigado a emitir facturas para todos os serviços de alojamento prestados.

Concluída a análise à tributação dos rendimentos em sede de categoria B, passemos, de seguida, a analisar o regime de tributação, agora, no âmbito da categoria F.

2.2.3) Regime de tributação dos rendimentos provenientes da prestação de serviços de alojamento local em sede de categoria F

Como referimos supra, os rendimentos provenientes da prestação de serviços de alojamento local, para além de poderem ser tributados no âmbito da categoria B, poderão ser tributados no âmbito da categoria F.

A opção pela tributação segundo as regras da categoria F – rendimentos prediais, também poderá acontecer relativamente aos rendimentos auferidos na modalidade de moradia e apartamento no âmbito da prestação de serviços de alojamento local.

Tal opção vem prevista no n.º14 do artigo 28º do CIRS aditado pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro que dispõe o seguinte:” *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.*”

Assim, poderão os rendimentos auferidos numa moradia ou apartamento de alojamento local serem tributados à taxa especial de 28% ou até mesmo serem englobados com os restantes rendimentos provenientes das demais categorias e aplicar as taxas que se enquadrem no seu escalão de IRS, de acordo com a tabela constante do artigo 68º do CIRS.

Esta opção prevista pelo legislador veio confirmar que, apesar de serem figuras autónomas (Arrendamento e Alojamento local em apartamento e moradia), as mesmas poderão ser consideradas como idênticas a nível de tratamento fiscal e considerar que os rendimentos provenientes da actividade comercial que desenvolve, possam ser tributados de acordo com as regras dos rendimentos prediais, se assim o sujeito passivo entender.

O legislador dá assim ao sujeito passivo a possibilidade de optar pela hipótese que entender como fiscalmente mais vantajosa, tendo em conta os rendimentos que aufera num determinado ano, contraponto com a aplicação do coeficiente de 0,35 da categoria B e com a consequente aplicação das taxas gerais do artigo 68º, que deverão ser superiores a 28% para justificar a opção.

Para além disso, a opção pela categoria F fará igualmente sentido quando o sujeito passivo tenha um número considerável de gastos, superior aos “assumidos” 65% de despesas da categoria B, que possam ser dedutíveis nos termos do artigo 41º do CIRS.

Perante o exposto, é certo que o sujeito passivo tem uma liberdade de escolha do enquadramento fiscal dos regimes de tributação que pretende ver aplicado aos seus rendimentos imobiliários, pelo que é essencial que o contribuinte simule cautelosamente o regime a aplicar aos rendimentos auferidos, aquando da declaração anual de IRS.

2.2.4) As diversas situações-tipo da tributação da prestação de serviços de alojamento local pelo proprietário e/ou titular da exploração

No regime legal da figura do alojamento local, a actividade de prestação de serviços de alojamento tem como objecto a exploração de um alojamento local, que poderá ser exercida por uma pessoa singular ou colectiva.

Para efeitos de tributação da actividade, a mesma pode dar azo à existência de 3 situações-tipo⁹⁸, dependendo se o sujeito passivo seja (i) o proprietário do estabelecimento e titular da exploração; (ii) quando o proprietário não seja o titular da exploração; e, por último (iii) o proprietário é inicialmente o titular da exploração, mas posteriormente cede a exploração do alojamento a um terceiro.

Quando o proprietário do estabelecimento de alojamento local é o próprio titular da exploração, os rendimentos auferidos pelo sujeito passivo serão apenas tributados no âmbito da categoria B, podendo optar entre o regime simplificado ou o regime da contabilidade organizada.

Quando se trata de pessoas distintas (o proprietário e o titular da exploração) ambos serão sujeitos passivos, mas os rendimentos que auferem serão tributados em categorias diferentes. Vejamos:

Quando o proprietário não é titular da exploração da actividade de alojamento que se desenvolve na sua propriedade, os rendimentos auferidos pelo proprietário (como contraprestação da cedência do uso do locado) serão tributados de acordo com as regras da categoria F, salvo se houver opção pela Categoria B, exercida pelo proprietário.

⁹⁸ Ofício Circulado nº 20-180 de 19/08/2015, emitido pela Autoridade Tributária, com o assunto “Rendimentos Prediais – Actividade Arrendamento | Alojamento Local.

Ou seja, quando proprietário cede o seu imóvel a outrem que será o titular de exploração do alojamento local, os rendimentos que aquele auferir no âmbito dessa cedência, são considerados rendimentos prediais, tributados na Categoria F, podendo o proprietário optar igualmente pela tributação desses rendimentos no âmbito da Categoria B.

Já os rendimentos que o titular da exploração do alojamento auferir pela prestação de serviços de alojamento local, serão unicamente tributados na Categoria B.

Por último, se o proprietário do estabelecimento de alojamento tiver sido inicialmente o titular da exploração e, posteriormente, cede a exploração a outro titular, os rendimentos que o proprietário auferiu como titular da exploração inicial serão tributados nos termos da alínea e) do n.º2 do artigo 3º do CIRS pela Categoria B, tal como os rendimentos que o cessionário (novo titular da exploração) passou a auferir.

Assim, para além da responsabilidade em termos de comunicações e declarações obrigatórias relativas à prestação de serviços de alojamento local, tanto o proprietário como o explorador do alojamento local (quando pessoa diferente) serão tributados pelos rendimentos que auferem pela exploração do alojamento, estando ambos sujeitos a sanções, coimas pelo não cumprimento das suas obrigações fiscais.

2.2.5) Tributação em sede de IVA

Estando o sujeito passivo enquadrado na tributação pela Categoria B em IRS, para além das obrigações fiscais e acessórias⁹⁹ no que respeita à facturação, o mesmo também poderá estar sujeito a IVA.

Considerando que estamos perante a prestação de serviços de alojamento local, o mesmo está sujeito a IVA, excepto se obtiver um volume de negócios inferior a € 10.000 anuais no ano civil anterior, ficando, assim, enquadrado no REI (Regime Especial de Isenção) nos termos do artigo 53º do CIVA.

Caso ultrapasse o valor fixado para o volume de negócios, o sujeito passivo ficará enquadrado no regime normal de IVA, sendo obrigado a tributar esse imposto em cada prestação de serviço de alojamento local, porém a uma taxa reduzida de 6%, podendo

⁹⁹ CABRITA, J. F. Matos, *“Regime Jurídico do Alojamento Local: A problemática dos imóveis arrendados de particulares e dos respetivos rendimentos não declarados”*, ESGHT, UALG, 2015, p.26

deduzir o imposto derivado de todas as aquisições de bens e serviços que estão afectos à actividade, que, por norma é à taxa de 23%, liquidando assim, IVA a 6% e, podendo deduzir IVA a 23%.

De harmonia com a verba 2.17 da lista I anexa ao CIVA, são tributadas à taxa reduzida, as prestações de serviços efetuadas no âmbito do alojamento em estabelecimento do tipo hoteleiro. A taxa reduzida aplica-se exclusivamente ao preço do alojamento, incluindo o pequeno-almoço, se não for objeto de faturação separada.

Associada à tributação do IVA na prestação de serviço de alojamento local, encontram-se outras obrigações fiscais declarativas, nomeadamente a obrigatoriedade de emitir facturas com a consequente comunicação à AT por todas as transmissões de bens ou prestações de serviços, nomeadamente por cada prestação de serviço de alojamento, nos termos da al. b) do n.º1 do artigo 29º do CIVA.

As facturas em causa devem ser datadas, numeradas sequencialmente e conter os elementos previstos no n.º 5 do artigo 36º ou n.º 2 do artigo 40º do CIVA, consoante se trate de factura ou fatura simplificada, independentemente de estar no regime especial de isenção ou no regime normal.

Para além da obrigação de emitir factura, é igualmente uma obrigação declarativa a entrega da declaração periódica de IVA (mensal ou trimestral dependendo do volume de negócios) por forma a efectuar o pagamento deste imposto ao Estado, segundo a al. c) do n.º1 do artigo 29º do CIVA.

A não entrega da declaração periódica é punível com coima entre os € 150,00 a € 3.750,00, conforme dispõe o n.º1 do artigo 117º do RGIT (Regime Geral das Infracções Tributárias).

Contrariamente à exploração de estabelecimentos de alojamento local, a locação de bens imóveis esta isenta de IVA nos termos do n.º29 do artigo 9º do CIVA, quando se trate situações de mero arrendamento para fins habitacionais ou não habitacionais.

Ora, a distinção para efeitos de IVA dos rendimentos provenientes da prestação de serviços de alojamento local e de arrendamento, vem demonstrar que, para a AT, a

actividade de alojamento local tem associada a exploração de uma actividade económica que extravasa¹⁰⁰ a mera locação de bens imóveis.

No entanto, o arrendamento de um imóvel para o desenvolvimento da actividade de alojamento, com outras prestações associadas, já não preenche a condição prevista no n.º9 do artigo 29º do CIVA para aplicar a isenção, uma vez que já não se trata de um arrendamento simples, vulgo, tradicional.

Como defende o Prof. Virgílio Machado e a Prof. Cidália Viegas¹⁰¹, “a administração fiscal tem utilizado um critério preciso que permite distinguir as situações de locação simples do imóvel - mero arrendamento – das outras situações em que esse arrendamento, nas condições em que é realizado, proporciona ao locatário um determinado valor acrescentado. Assim, só se encontra isenta de IVA a locação de bens imóveis para fins habitacionais ou para fins não habitacionais - comerciais, industriais ou agrícolas - quando for efetuada "paredes nuas", no caso de prédios urbanos ou de parte urbana em prédios mistos, ou "apenas o solo" no caso de prédios rústicos.”

Nesse sentido, seguimos a opinião supra, defendendo que este enquadramento em sede de IVA das prestações de serviço de alojamento local, com o objecto de exploração de uma actividade económica, com a prestação de serviços complementares associados, vem reiterar a diferenciação sistemática de tratamento entre os dois tipos de locação - o alojamento e o arrendamento.

2.2.6) Contribuições para o Regime da Segurança Social

O Código dos Regimes Contributivo do Sistema Previdencial de Segurança Social aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro alterado pelo Decreto-Lei n.º 2/2018 de 9 de janeiro que altera o regime contributivo dos trabalhadores independentes, vem

¹⁰⁰ MACHADO, Virgílio, VIEGAS, Cidália, artigo “*O Alojamento Turístico como serviço de interesse económico geral: o caso do Alojamento Local em Portugal*” in Revista Internacional de Derecho del Turismo, 2017, p.107

¹⁰¹ Cfr. MACHADO, Virgílio, VIEGAS, Cidália, artigo “*O Alojamento Turístico como serviço de interesse económico geral: o caso do Alojamento Local em Portugal*” in Revista Internacional de Derecho del Turismo, 2017, p.106

prever que, em sede de categoria B, há lugar ao pagamento¹⁰² de descontos para a Segurança Social, após os primeiros 12 meses de isenção que o Estado atribui aos sujeitos passivos de imposto.

Assim, nos termos do artigo 168º daquele Código, a taxa contributiva a cargo dos trabalhadores independentes é fixada em 21,4 %.

Apenas ficam isentos da contribuição para a Segurança Social os sujeitos passivos que afirmam rendimentos provenientes de trabalho dependente e já se encontram a descontar mensalmente nessa sede.

Para além dessa isenção, vem prevista outra isenção para os rendimentos da categoria B resultantes exclusivamente de contratos de arrendamento e de arrendamento urbano para alojamento local em moradia ou apartamento: os mesmos são excluídos do âmbito pessoal de tributação do regime dos trabalhadores independentes, conforme dispõe o ponto ii) da alínea f) do n.º1 do artigo 139º do mesmo Código. Assim, apenas estão sujeitos a contribuições para o Sistema de Segurança Social os rendimentos provenientes da prestação de serviços de alojamento local na modalidade de “hostel”.

2.3) EM ESPECIAL: A TRIBUTAÇÃO DOS RENDIMENTOS PROVENIENTES DE EXPLORAÇÃO EM EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS

Tal como referimos no início desta tese, quando tratámos do regime jurídico dos estabelecimentos de alojamento local, esta figura veio inicialmente prevista e enquadrada na legislação turística da actividade, nomeadamente no Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, que aprova o regime jurídico da instalação, exploração e funcionamento dos empreendimentos turísticos - o denominado RJIEFET, que a considerava como prestação de um serviço de alojamento turístico, nos termos do artigo 43º daquele diploma.

O alojamento local enquadrava uma figura autónoma que, apesar de prestar serviços de alojamento, não reunia os requisitos legais que seriam exigidos para serem enquadrados como empreendimentos turísticos.

¹⁰² CABRITA, J. F. Matos, “*Regime Jurídico do Alojamento Local: A problemática dos imóveis arrendados de particulares e dos respetivos rendimentos não declarados*”, ESGHT, UALG, 2015, p.26

Relativamente aos empreendimentos turísticos, o artigo 2º daquele regime jurídico (Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março) vem considerar como tal os estabelecimentos que se destinam a prestar serviços de alojamento, mediante remuneração, dispondo, para o seu funcionamento, de um adequado conjunto de estruturas, equipamentos e serviços complementares. As tipologias de empreendimentos turísticos vêm previstas no artigo 4º, mas daremos especial atenção aos apartamentos turísticos, uma vez que são a tipologia que mais se aproxima da modalidade de apartamento do alojamento local.

Consideram-se apartamentos turísticos, nos termos do artigo 14º os empreendimentos constituídos por um conjunto coerente das unidades de alojamento, mobiladas e equipadas, que se destinem a proporcionar alojamento e outros serviços complementares e de apoio a turistas.

Para a exploração de empreendimentos turísticos, é necessária uma autorização de utilização para fins turísticos nos termos do artigo 30º daquele regime jurídico e de acordo com o artigo 62º e seguintes do regime jurídico da urbanização e edificação, Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, por forma a obter um título válido de abertura do empreendimento turístico de que será titular a entidade exploradora.

Por lei, o empreendimento turístico está permanentemente em regime de exploração turística, devendo ser explorado por uma única entidade que será responsável pelo seu integral funcionamento e cumprimento das disposições legais e regulamentares, conforme dispõe o artigo 44º e 45º do RJIEFET.

Analise-se a forma de tributação destes rendimentos em sede de IRS, auferidos pela entidade exploradora, pessoa singular, através prestação destes serviços de alojamento turístico.

Regra geral, a entidade exploradora, ao prestar estes serviços, aufere rendimentos provenientes da sua actividade comercial/empresarial, pelo que serão tributados no âmbito da categoria B.

No entanto, atente-se à situação prevista no nº3 do artigo 45º, em que a propriedade e a exploração turística da mesma não pertencem à mesma entidade ou quando o empreendimento está em regime de propriedade plural. Para além da necessidade de obter dos proprietários um título jurídico que permita a exploração da totalidade das unidades de alojamento, pois, de acordo com o nº6 do mesmo artigo, o proprietário não

pode explorar directamente a unidade de alojamento nem a mesma poderá ser objecto de contratos de arrendamento ou outros que possam comprometer o seu uso turístico e constituir direitos de uso e habitação.

Nesse seguimento, o proprietário desse imóvel receberá uma pela entidade exploradora pela exploração do empreendimento e prestação de serviços de alojamento a turistas.

Ora, de acordo com a circular da Autoridade Tributária nº5/2013, de 2 de Julho, quando estamos perante um contrato de cessão de exploração turística de um imóvel em que o proprietário cede a exploração, mediante remuneração, para a entidade exploradora, esses rendimentos são considerados rendimentos prediais nos termos da alínea a) do nº1 do artigo 8º do CIRS, uma vez que se trata de importâncias relativas à cedência do uso do prédio.

Nesse sentido, estes rendimentos serão sujeitos a uma taxa especial de 28%, nos termos do artigo 72º nº1 alínea e), podendo ser englobados por opção dos sujeitos passivos, nos termos do nº7 daquele artigo.

Havendo uma proibição legal do proprietário explorar a referida unidade de alojamento, os rendimentos que receberá por parte da entidade exploradora, não poderão ser tributados no âmbito da categoria B¹⁰³, por não serem auferidos no âmbito da sua actividade empresarial/comercial, mas serão tributados em sede de categoria F, por considerar-se rendimentos prediais.

¹⁰³ Veja-se a decisão do processo arbitral nº 235/2017-T, de 20/11/2017 em que “decorre do RJFET a inadmissibilidade jurídica de exploração das frações imobiliárias integradas em empreendimentos turísticos pelos diversos proprietários das mesmas, pelo que não podem os rendimentos obtidos pelos Requerentes ser imputados a tal exploração nem, conseqüentemente, ser enquadrados na categoria B de rendimentos, para efeitos de IRS. A qualificação dos rendimentos em causa como rendimentos prediais, enquadráveis na categoria F, resulta da interpretação e aplicação da lei, independentemente do teor de qualquer circular administrativa, designadamente da Circular n.º 5/2013 da Direção de Serviços do IRS.” https://caad.org.pt/tributario/decisoes/decisao.php?listOrder=Sorter_data&listDir=DESC&id=3027

III. O ARRENDAMENTO E O FENÓMENO DO ALOJAMENTO LOCAL

3.1) DIFERENCIAÇÃO DO TRATAMENTO FISCAL ENTRE O ALOJAMENTO LOCAL E O ARRENDAMENTO

A figura do alojamento local veio inicialmente enquadrada no regime jurídico dos empreendimentos turísticos, por traduzir um exercício de uma actividade económica pela prestação de serviço de alojamento turístico. Este regime jurídico considerou o alojamento local com um estabelecimento que poderá adoptar até três tipos de modalidade e assim prestar serviços de alojamento temporário, mediante retribuição.

Nos últimos anos, o conceito de alojamento turístico sofreu um alargamento em termos de melhoria de áreas de lazer e recreio, para além da tradicional oferta de dormida e alimentação, em que a esse conceito associavam-se outro tipo de serviços existentes nas unidades de alojamento e indústria hoteleira que garantiam uma maior qualidade, exigência e requinte.

Ora, o Alojamento local dissociava-se desta nova ideia de prestação de serviços de alojamento turístico, por contemplar realidades de alojamento bastante diferentes daquelas que eram exigidas na indústria turística, nomeadamente por apenas serem prestados serviços de dormida, limpeza e recepção, e, por serem exigidos requisitos mínimos de higiene e segurança.

Nesse sentido, previu-se no novo regime jurídico dos empreendimentos turísticos que só se consideraria a existência de um alojamento local caso o referido estabelecimento não reunisse os requisitos e condições necessárias para ser considerado um empreendimento turístico. Esta regra acabou por exigir a necessidade de uma regulamentação da figura do alojamento local, de forma a autonomizá-lo em relação aos empreendimentos turísticos, constituindo uma verdadeira alternativa aos mesmos e permitindo o enquadramento de outras realidades de alojamento que até então não eram regulamentadas.

No entanto, esta autonomia não liberta o Alojamento local de considerar-se um estabelecimento de prestação de serviços de alojamento turístico (prestado nomeadamente a turistas e por períodos inferiores a 30 dias), com bastante peso na economia, turismo, investimento e, por consequência, no sustento das necessidades financeiras do Estado através da sua relevância e enquadramento fiscal.

A nível fiscal, o alojamento local é enquadrado como uma exploração de uma actividade económica através da figura da prestação de serviços de alojamento, com incidência de diversos impostos, para além do imposto sobre o rendimento, como por exemplo impostos sobre o consumo (IVA) e pagamento de contribuições para o sistema da segurança social.

Não obstante as sucessivas alterações fiscais para a tributação dos rendimentos provenientes do alojamento local, com o conseqüente aumento de obrigações e custos da actividade, as receitas geradas pelo alojamento local continuam a contribuir para o financiamento do Estado, da Segurança Social e para a economia em geral.

A realidade fiscal do alojamento local em comparação com a do arrendamento tradicional tem mostrado um elevado número de “migrações” do arrendamento para o alojamento, por considerar-se uma opção fiscalmente mais vantajosa para o sujeito passivo, ao ser tributada em sede de categoria B, aplicando aos rendimentos sujeitos um coeficiente bastante baixo (0,35 ou 0,15, em caso de Hostels).

Já no âmbito do arrendamento tradicional, os rendimentos auferidos pelo sujeito passivo (as rendas), regra geral, são sujeitas a tributação em sede de categoria F, dos rendimentos prediais, com a aplicação de uma taxa fixa de 28%.

Apesar de já ser possível efectuar uma opção para a tributação em sede de categoria F ou B, para os rendimentos provenientes tanto do Alojamento local como do Arrendamento, cabe analisar, tendo em conta a génese jurídica destas duas figuras se se justifica o tratamento jurídico-fiscal diferenciado daquelas em sede dos regimes jurídicos aplicáveis e em sede de IRS.

Em termos jurídicos, veremos se estamos perante figuras idênticas ou diferenciadas, tendo em conta os seus elementos constitutivos, a finalidade de cada um e se poderemos equiparar o alojamento local a um arrendamento de curta duração, para posteriormente, em termos fiscais, veremos assim se é justificável a diferente tributação em sede de categorias diferentes (Alojamento local – Categoria B e Arrendamento tradicional – Categoria F) e, mesmo dentro da mesma categoria, quando o sujeito passivo que auferir rendimentos prediais provenientes de actividade comercial de arrendamento, opte pela tributação em sede de categoria B, em comparação com o Alojamento local (Alojamento Local – coeficiente 0,15 ou 0,35 e Arrendamento – coeficiente 0,95).

Começando pela diferenciação do tratamento jurídico do Alojamento Local e do Arrendamento, é certo que ambas as figuras têm como objecto a locação de bens imóveis, ou seja, há no seu pressuposto uma cedência de um imóvel para locação de longa e curta duração, que, em termos jurídicos, considerar-se-á um arrendamento (ex vi do artigo 1023º do Código Civil)

A locação de longa duração, ou seja, arrendamento de longa duração, pressupõe a mera locação do imóvel, podendo incluir a mobília, com a conseqüente existência de um contrato de arrendamento que se regerá pelas regras do novo regime do arrendamento urbano constantes do Código Civil e demais legislação avulsa. Não obstante o mencionado, nada impede que haja um arrendamento de curta duração, por motivos de férias, profissionais ou outros, desde que se cumpra a normatividade do regime de arrendamento, nomeadamente a forma escrita e as obrigações dele constantes.

Já o alojamento local, apesar de ter subjacente a locação do bem imóvel e ser igualmente, em termos jurídicos, um arrendamento (por estar em causa a cedência do gozo de um bem imóvel), a ela encontra-se associada a prestação de serviços complementares com um carácter temporário (que, em regra, não será superior a 30 dias), com um regime próprio que regula a actividade económica prestada num imóvel que, para além da cedência do locado mobilado e equipado, tem associada uma panóplia de serviços que poderão ser prestados ao utente e que se encontram à sua disposição.

Como defende MARIA OLINDA GARCIA¹⁰⁴, os arrendamentos a turistas correspondem a uma prática contratual antiga que sofreu uma mutabilidade socioeconómica inerente ao fenómeno do alojamento local, que passou a ser uma actividade económica autónoma, legalmente regulada e tributada. Daqui podemos retirar que inerente ao Alojamento Local, está a tradicional figura do arrendamento de curta duração pelo qual se proporciona alojamento nomeadamente a turistas, num bem imóvel.

No entanto, a esse tipo de arrendamento de curta duração a turistas, poderão corresponder diversas figuras contratuais para além do tradicional contrato de arrendamento, como a existência de contratos mistos de cedência do gozo de imóveis

¹⁰⁴ GARCIA, M. Olinda “Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de alojamento local” – Revista Electrónica de Direito – Faculdade de Direito da Universidade do Porto - Outubro de 2017, p.6.

mobilados e uma inerente prestação de serviços¹⁰⁵ que acompanha a cedência do imóvel, nomeadamente prestações ligadas ao gozo do imóvel (limpeza, recepção, alimentação) ou referentes à oferta que o alojamento poderá proporcionar como serviço de transportes, guia turístico etc).

Ora, este tipo de cedência do gozo do imóvel acompanhado com prestação de serviços, mediante retribuição, integra-se num contrato misto de locação de imóvel mobilado com prestação de serviços, onde se aplicará as regras constantes do contrato de prestação de serviços, modelado pela liberdade contratual e vontade das partes, que afastará a aplicação em geral do regime do arrendamento urbano.

Apesar de estarmos perante uma locação de bens móveis, o mesmo não se regerá pelas regras do arrendamento urbano por configurar uma figura autónoma e diferente desta, uma vez que, para além da prestação de serviços, há uma exploração do imóvel para exercício de uma actividade económica que é a de prestação de serviços de alojamento.

Ainda na senda de Maria Olinda Garcia, a mesma considera que o diploma que regula a actividade económica do Alojamento Local (Decreto-Lei nº 128/2014, de 29 de Abril) na sua versão actualizada, vem tratar de forma idêntica figuras contratuais diferentes, onde “o legislador parece pressupor que todos os locadores que proporcionam alojamento a turistas desenvolvem uma actividade permanente, correspondente à exploração de estabelecimentos de alojamento local.”

Porém, tal como referimos, essa situação poderá não se identificar em todos os contratos pelos quais se proporciona o gozo de um imóvel a turistas, nomeadamente naquelas situações em que não há uma efectiva exploração de um estabelecimento com carácter de durabilidade mas que poderá estar subjacente um contrato de arrendamento de curta duração a turistas.

Aliás, o n.º3 do artigo 4º do regime jurídico da exploração de estabelecimentos de alojamento local, vem mencionar que a presunção prevista nos números anteriores, que fala sobre o modo de publicitação, a prestação de serviços e o carácter temporário, factores reveladores da existência de uma exploração de alojamento local, poderá ser ilidida através da existência de um contrato de arrendamento.

¹⁰⁵ GARCIA, M. Olinda in *Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de alojamento local*” – Revista Electrónica de Direito – p. 7.

Nesse sentido, poderá considerar-se que o alojamento local será um contrato misto de locação de imóvel mobilado com prestação de serviços e não um contrato de arrendamento de curta duração a turistas, pelo regime que lhe é aplicável e por ter subjacente àquela actividade há uma lógica de exploração do imóvel através do exercício de actividade económica de prestação de serviços de alojamento.

Ou seja, não estamos perante um alojamento local, quando na locação de um bem imóvel de curta duração, o proprietário cede o seu imóvel de forma pontual, por períodos curtos que possam corresponder à sua ausência para férias ou motivos profissionais, bem como arrendamentos sazonais, quando não haja uma efectiva e exclusiva exploração do imóvel com carácter de durabilidade para o exercício de uma actividade económica.

Neste ponto ressalta-se a efectiva diferenciação das figuras: O arrendamento, pressupõe a mera locação de bens imóveis, que poderá ser de longa ou curta duração; O alojamento local, pressupõe o exercício de uma actividade económica que, para além da cedência do imóvel e da prestação de serviços complementares, integra a exploração do imóvel para o exercício daquela actividade, de forma dominante e com carácter duradouro.

É certo que o arrendamento poderá ser igualmente exercido como actividade económica. Aliás, a possibilidade de optar pela tributação em sede de categoria B dos rendimentos provenientes da actividade de arrendamento, que foi introduzida pela reforma fiscal do IRS operada pela Lei n.º82-E/2014, de 31 de Dezembro, passou a enquadrar nas actividades comerciais geradoras de rendimentos empresariais e profissionais, a actividade de arrendamento.

Em especial, a exploração de estabelecimentos de alojamento local terá de ter um CAE específico associado à actividade, nomeadamente o CAE 55201¹⁰⁶, designado por “Alojamento mobilado para turistas”, que compreende as actividades de colocar à disposição dos turistas, a título oneroso, alojamento (não permanente) mobilado (moradias, quartos, etc.)

Ora, o CAE da actividade de arrendamento não é o mesmo para o qual vem previsto Alojamento mobilado para turistas. A actividade de arrendamento vem integrada no

¹⁰⁶ In https://www.ine.pt/ine_novidades/semin/cae/CAE_REV_3.pdf

CAE 68200, designado de “arrendamento de bens imobiliários” que compreende as actividades de arrendamento e exploração de bens imobiliários (próprios ou arrendados), nomeadamente, edifícios residenciais e não residenciais (inclui espaços e instalações industriais, comerciais, etc.) e de terrenos.

No entanto, o exercício do arrendamento como actividade económica, difere-se do exercício da actividade de alojamento local, como actividade económica, pelo facto de, naquela não obstante os arrendamentos do imóveis serem realizados no âmbito de uma actividade económica, o objecto dos mesmos continuar a ser a mera locação de bens imóveis, enquanto que, no alojamento, há uma prestação de serviços e uma efectiva exploração do imóvel para o exercício daquela actividade, com uma afectação sucessiva¹⁰⁷ e permanente do locado ao alojamento de turistas.

Em seguida referimos a igualdade/diferenciação dos elementos constitutivos de ambas figuras, que ora relembramos: os elementos constitutivos do contrato de arrendamento, constantes dos artigos 1022º e 1023º do C.C., são i) obrigação de proporcionar a outrem o gozo de uma coisa, neste caso um prédio urbano; ii) o carácter temporário; iii) existência de uma retribuição. Já os elementos constitutivos do conceito de estabelecimento de alojamento local, são i) a prestação de serviços de alojamento, ii) com carácter temporário a turistas e iii) mediante remuneração.

Conforme tivemos oportunidade de analisar nesta tese, há aqui alguma identidade dos seus elementos constitutivos, nomeadamente a questão da retribuição por contraponto à cedência do gozo de uma coisa. No entanto, o conceito de estabelecimento de alojamento local vai mais longe por integrar a prestação de serviços de alojamento e, pelo carácter temporário dessa prestação de serviços ser menos duradouro (30 dias), em comparação com o carácter temporário do arrendamento que poderá ir até 30 anos.

Já no que concerne aos fins de cada figura, apesar de terem como objecto a locação de bens imóveis, com a efectiva cedência do locado, a finalidade é distinta.

No arrendamento, o fim em causa é o de habitação, de estabelecer naquele imóvel o centro de vida pessoal e familiar, com carácter de estabilidade e durabilidade.

¹⁰⁷ GARCIA, M. Olinda “Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de alojamento local” – Revista Electrónica de Direito – Faculdade de Direito da Universidade do Porto - Outubro de 2017 p.9.

No alojamento local, a finalidade é a de alojar e pernoitar temporariamente, sendo ofertados alguns serviços que permitam proporcionar ao utilizador as condições necessárias para cumprir aquele fim, nomeadamente limpeza, internet, televisão, etc.

A jurisprudência tem vindo a discutir a identidade/distinção dos fins associados ao arrendamento e ao alojamento local, dada a não exigência de um fim específico constante na licença de utilização ou no título constitutivo da propriedade horizontal, para o exercício da actividade de prestação de serviços alojamento local, podendo a mesma ser exercida num imóvel que tenha uma licença de utilização para habitação e a fracção esteja afecto à habitação (e não a comércio e serviços).

Sucedem que estamos perante uma compatibilidade de usos entre a habitação e o alojamento, o que permite o exercício da actividade de prestação de serviços de alojamento local num imóvel que seja destinado à habitação, pois o tipo de utilidades que o utilizador retira do imóvel é quase idêntico e traduz-se na satisfação de uma necessidade habitacional transitória¹⁰⁸, o que não altera a natureza do gozo do imóvel.

Ora, não obstante o alojamento local traduzir o exercício de uma actividade económica com um determinado CAE numa fracção autónoma, deve entender-se que o conceito de alojamento está contido no conceito de habitação, “uma vez que habitar é mais do que alojar”¹⁰⁹, nomeadamente proporcionar habitação, mas também é alojar, incluindo todos os actos e utilidades que são dele características.

Apesar de um conceito se integrar noutro, a ideia associada ao alojamento local é a prestação de serviços de alojamento ao público, que são de cariz turístico e não de cariz habitacional, com o único intuito de hospedar, alojar um turista ou outro público em geral, por um determinado período de tempo sem carácter de permanência e estabilidade.

No Acórdão do Tribunal de Relação do Porto, de 27/04/2017, “no conceito de estabelecimento de alojamento local há, sem dúvida, o exercício de uma actividade de prestação de serviços de alojamento que, para além da locação do espaço por curtos períodos, inclui serviços complementares como limpeza e recepção.”

¹⁰⁸ In GARCIA, Maria Olinda “*Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de alojamento local*”, Revista Electrónica de Direito, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Outubro de 2017 p.10.

¹⁰⁹ In acórdão do TRP de 15/09/2016, processo 4910/16.5T8PRT-A.P1.

Diferentemente do alojamento local, no arrendamento, mesmo quando exercido em actividade económica/comercial, não há uma prestação de serviços interligados à finalidade do arrendamento, uma vez que a actividade comercial/económica do arrendamento desenvolve-se apenas no sentido de gerir os bens imóveis existentes e ceder os mesmos para arrendamento. A finalidade do arrendamento é diferente da finalidade do alojamento, sendo indiscutível que o conceito de habitação é mais amplo¹¹⁰, podendo ser considerado residência, domicílio, lar, que pressupõe a permanência com alguma estabilidade e organização de vida, ao contrário do alojamento que será sempre com o intuito de alojar, pernoitar, temporariamente e fornecer determinados serviços.

Outro argumento utilizado para a igualdade de tratamento entre as figuras, é a previsão, na lei civil, da existência de até 3 hóspedes na casa do locatário. Como vimos anteriormente, para além dos arrendamentos de curta duração em praias, termas ou outros lugares de vilegiatura, a figura da albergaria/hospedagem sempre teve assento na lei civil. Em especial, a norma inserida na al. b) e n.º3 do artigo 1093º, traduz a abertura do legislador em admitir a hospedagem nos arrendamentos para habitação no locado de até três hóspedes, em que o arrendatário incumbe de proporcionar habitação e prestar habitualmente serviços relacionados com esta, ou fornecer alimentos, mediante retribuição.

Nesta situação, há aqui uma efectiva prestação de serviços por parte do locatário ao hóspede, no entanto, a finalidade é a habitação, residência, com carácter de habitualidade, características que não são típicas de alojamento.

E mesmo que se entenda que esta “hospedaria” poderá ser de curta duração, consideramos que o facto de a mesma não ser prestada com o intuito de desenvolver uma actividade económica ou comercial, a mesma não poderá igualar-se ao alojamento local, na figura dos hóspedes no regime de arrendamento.

Face ao exposto, consideramos que as figuras apesar de próximas não poderão ser consideradas idênticas e beneficiar do mesmo regime jurídico e fiscal, quando estamos perante duas figuras jurídicas maioritariamente diferentes, com efeitos e consequências jurídicas igualmente diferentes. Veja-se:

¹¹⁰ In acórdão do TRP de 15/09/2016, processo 4910/16.5T8PRT-A.P1.

Por um lado, temos rendimentos que surgem efectivamente da prestação de serviços de alojamento, no exercício de uma actividade económica de exploração de um estabelecimento de alojamento local que é prestado num imóvel.

Por outro, temos um contrato de arrendamento tradicional, que tem apenas como obrigação a mera locação do bem imóvel, proporcionando a outrem o gozo da coisa, sem qualquer prestação de serviços associados ao arrendamento e à sua finalidade, independentemente de os rendimentos auferidos forem no âmbito do exercício da actividade comercial/económica de arrendamento.

Neste sentido e a nível fiscal, justifica-se o tratamento diferenciado da tributação em sede de categoria B e categoria F, quando estamos perante, nomeadamente, um estabelecimento de alojamento local ou um contrato de arrendamento tradicional, seja para curta ou longa duração, porquanto e apenas se tratam de figuras jurídicas com regimes diferenciados.

A nível do arrendamento tradicional e a sua tributação em sede de categoria F, os rendimentos auferidos pelo sujeito passivo (as rendas), são sujeitos a tributação com a aplicação de uma taxa fixa de 28%, podendo ser deduzidas despesas e gastos suportados com a obtenção daqueles rendimentos, nos termos do artigo 41º do CIRS. Esses rendimentos poderão não ser englobados com os restantes, pelo que os demais rendimentos são sujeitos à taxa de imposto progressiva que lhes corresponder.

A nível do alojamento local e a sua tributação em sede de Categoria B, aos rendimentos auferidos aplica-se os coeficientes previstos no artigo 31º do CIRS, nomeadamente 0,35, para moradia e apartamento ou 0,15, em caso de Hostels, assumindo a lei que 0,65 ou 0,85 do total de rendimentos que auferiu na exploração do estabelecimento, serão considerados despesas pelo exercício da actividade, sem qualquer dedução específica associada. Após a aplicação dos coeficientes, aplicar-se-ão as taxas progressivas de IRS.

Como referimos anteriormente, a aplicação de coeficientes baixos na tributação das modalidades de alojamento local considera-se um incentivo ao investimento e legalização das figuras que estavam à margem da lei, tornando-se um regime fiscal mais apelativo e favorável à tributação daqueles rendimentos.

Sucede que, actualmente, a diferenciação de tributação no arrendamento e no alojamento local já não se coloca em causa, uma vez que passou a ser possível exercer a

opção pela tributação dos rendimentos prediais em sede de Categoria B, com a Lei n.º 82-E/2014, de 31 de Dezembro e, a opção pela tributação dos rendimentos provenientes da exploração de estabelecimentos de alojamento local na modalidade de moradia ou apartamento, de acordo com as regras estabelecidas para a categoria F, através da Lei n.º 42/2016, de 28 de Dezembro.

Neste sentido, o legislador fiscal vem assumir que as figuras, apesar de juridicamente diferentes, poderão ser aproximadas e tributadas de igual forma, dando ao sujeito passivo a premissa de poder optar pela tributação que mais lhe convier.

A opção que mais poderá levantar dúvidas quanto à legitimidade da diferenciação de tratamento fiscal, é a opção de tributação dos rendimentos prediais provenientes da actividade de arrendamento, no âmbito da categoria B, como actividade comercial/económica em que o proprietário é empresário em nome individual.

Relembre-se que, no âmbito do exercício da actividade de arrendamento, para beneficiar desta tributação em sede de categoria B, a mesma deve ser exercida na declaração de início de actividade ou na declaração de alterações, implicando a afectação àquela actividade de todos os imóveis, nos termos do n.º 5 do artigo 4º do CIRS. Ou seja, um particular, proprietário de um imóvel para arrendamento, apenas poderá tributá-lo em sede de categoria B se, para tal, exercer uma actividade de arrendamento/gestão dos bens imóveis de que é titular, abrir actividade na Autoridade Tributária e afectar os imóveis objectos do arrendamento à actividade.

A tributação em sede de categoria B destas duas actividades económicas (arrendamento e alojamento local) é distinta, uma vez que, em sede de categoria B, a prestação de serviços efectuada no âmbito de actividades hoteleiras e similares – onde se enquadra o alojamento local – é aplicável coeficiente de 0,35 ou 0,15, caso se trate de Hostel, enquanto que, ao resultado positivo de rendimentos prediais auferidos no âmbito do exercício do arrendamento como actividade económica/comercial, é aplicável um coeficiente de 0,95 (alínea d) do n.º 1 do artigo 31º do CIRS).

Em consequência, estamos perante o exercício de duas actividades económicas que têm como base a locação de bens imóveis, podendo ambas serem tributadas em sede de Categoria B, quando haja opção. No entanto e como já suprarreferimos, estas duas actividades serão tributadas diferenciadamente.

Em termos fiscais, novamente entendemos que, a diferenciação fiscal é fruto das medidas de incentivo ao investimento, crescimento económico e acompanhamento do boom turístico e imobiliário que o País tem atravessado, por forma a favorecer o alojamento local.

Não obstante a possibilidade de optar pela categoria (B ou F) que mais convier ao sujeito passivo quer se trate de rendimentos provenientes de arrendamento ou de alojamento local, no que concerne aos rendimentos provenientes de arrendamento quando tributados em sede de categoria B, aos mesmos é aplicável o coeficiente de 0,95, quando, para rendimentos de alojamento local na modalidade de apartamento ou moradia – modalidade que mais se aproxima - é aplicável um coeficiente de 0,35.

Ora, os rendimentos auferidos pelo arrendamento e tributados em sede de categoria B, a lei apenas vem considerar que 0,5 dos mesmos são despesas, quando, para o alojamento local, considera como despesas 0,65 dos rendimentos auferidos.

A medida, à primeira vista parece desproporcionada, mas, em termos práticos, a diferenciação justifica-se, por alguns dos motivos que enunciaremos.

Em primeiro lugar, a prestação de serviços de alojamento local tem subjacente um elevado número de despesas e custos associados, nomeadamente custos operacionais, que não existem no âmbito do arrendamento, como por exemplo as despesas inerentes à actividade, que podem ser associadas ao fornecimento de serviços (água, electricidade, gás, telecomunicações), bem como a utilização de serviços de lavandaria e limpeza de forma corrente, pagamento de comissões de reserva, despesas com a preparação do imóvel, com a sua publicitação e por último, o pagamento de IVA a que está sujeito.

Em segundo lugar, conforme menciona a alínea d) do n. °1 do artigo 31° do CIRS, o rendimento tributável dos rendimentos prediais obtém-se através da aplicação do coeficiente 0,95 ao resultado positivo dos rendimentos prediais.

Ora, o n.º4 daquele artigo remete para obtenção do rendimento líquido da categoria F, nomeadamente nos termos do artigo 41°, que prevê as deduções específicas.

Nesse seguimento, o sujeito passivo que exerça um actividade comercial que tenha por objecto arrendamento de bens imobiliários, poderão ser deduzidos todos os gastos efectivamente pagos e suportados pelo sujeito passivo para obter ou garantir os rendimentos, com excepção dos gastos de natureza financeira, relativos a depreciações e

relativos a imobiliário, eletrodomésticos e artigos de conforto ou decoração, conforme dispõe o artigo 41º.

Assim, mesmo em sede da categoria B, as deduções específicas, típicas da categoria F, poderão ser deduzidas aos rendimentos brutos provenientes do arrendamento. Já as restantes despesas que não poderão ser deduzidas em sede de categoria F, poderão ser consideradas nos 5% que a lei vem assumir como despesas para obtenção daqueles rendimentos, nos termos da categoria B, ao incidir o coeficiente apenas sobre os 0,95 do resultado positivo (após deduções específicas).

Posto isto, consideramos que a diferenciação entre os coeficientes entre alojamento local e arrendamento não é injustificada, uma vez que, relativamente ao arrendamento, não obstante as despesas assumidas serem apenas 0,5% do rendimento obtido, a lei vem prever que o coeficiente de 0,95, só seja aplicado sobre o resultado positivo dos rendimentos prediais, ou seja, após as deduções específicas constantes no artigo 41º do CIRS. Tal permite ao sujeito passivo, deduzir um *plus* de 0,5 de despesas e os gastos que suportou com a obtenção daqueles rendimentos, que não teve possibilidade de deduzir nos termos das deduções específicas típicas da categoria F, por não virem aí previstos.

Refira-se que alguns custos associados às duas figuras são idênticos, nomeadamente o IMI, condomínio, seguros, obras e encargos com a manutenção do locado. No entanto, dado o tipo de actividade que é exercida, a sujeição a um coeficiente baixo para os rendimentos provenientes da exploração de um alojamento local, justifica-se devido às despesas e custos associados à efectiva prestação de serviços que o estabelecimento de alojamento local proporciona. Em comparação, no arrendamento, apenas está em causa a mera locação do imóvel, não tendo o “senhorio” de prestar serviços de electricidade, internet, água, nem ter custos associados à operacionalidade da actividade que exerce e aos serviços que presta, nomeadamente, limpeza e preparação do imóvel para o alojamento contínuo de diversos utilizadores, como acontece no alojamento local.

Face ao supra exposto, somos da opinião que as figuras integram regimes jurídicos e fiscais diferenciados, não podendo equiparar-se por não estarmos perante situações jurídico-tributárias idênticas.

Não obstante o defendido quanto à diferenciação fiscal entre alojamento local e arrendamento, consideramos que a desigual tributação de rendimentos provenientes de

arrendamento em sede de categoria F ou em sede de categoria B (quando exercem uma actividade comercial de arrendamento), não é totalmente justificada.

Há aqui uma clara valorização de tributação do sujeito passivo que obtenha rendimentos prediais através do exercício de actividade económica, em comparação do sujeito passivo que obtenha esses rendimentos de forma singela, sem qualquer actividade subjacente.

Assim, face ao panorama vivenciado nos últimos anos com o boom turístico, o crescimento desmesurado do alojamento local e a especulação no mercado imobiliário, por motivos de ordem pública e socioeconómica, é necessário repensar as políticas da habitação e os incentivos a ela associados, por forma a garantir o acesso à habitação, o crescimento da economia e a equidade fiscal.

Nesse sentido, pugnamos por uma necessária alteração na tributação em sede de categoria F, ou seja, quando não haja uma actividade comercial de arrendamento, com o propósito de incentivar a disponibilização de imóveis para arrendamento por parte do senhorio que terá uma carga fiscal menor sobre os rendimentos que vier a auferir.

Assim, acompanhamos o pensamento¹¹¹ da Prof. Maria Olinda Garcia, ao prever que a dinamização do mercado de arrendamento através da opção pelo proprietário em manter o seu imóvel no mercado de arrendamento por períodos longos e com rendas socialmente acessíveis, pode promover o acesso ao arrendamento de longa duração e cumprir a função social que o mesmo assume, ao permitir satisfazer a necessidade de aceder a uma habitação condigna.

Reiteramos¹¹² que a figura do alojamento local deverá manter-se fiscalmente intacta. As alterações às regras para licenciamento, registos e criação de áreas de contenção nas freguesias, irão restringir em escala o alojamento local e criar alguns impedimentos ao investimento. Defendemos que o alojamento local merece um tratamento ordeiro, correcto e regulado, em compatibilidade com o acesso ao mercado de arrendamento. No entanto, as medidas propostas em nada irão contribuir para o retorno ao mercado de

¹¹¹ In GARCIA, M. Olinda “*Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de alojamento local*”, Revista Electrónica de Direito, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Outubro de 2017 p.13

¹¹² Veja-se o que defendemos no capítulo 1.3 desta tese “Lei n.º 62/2018, de 22 de AGOSTO, A polémica alteração ao regime de autorização de exploração dos estabelecimentos de alojamento local.”

arrendamento, quando são novas políticas de habitação e enquadramento fiscal mais favorável que permitirão dinamizar o mercado habitacional, bem assim como o contextualizado tratamento a montante e, depois, coordenadamente, em sede de tributação ambiental e urbanística cf. reparou Neves Pereira¹¹³.

Por último, também consideramos ser de maior importância a diferenciação de tratamento fiscal para duas realidades de alojamento distintas que poderão surgir. Como a Prof. Maria Olinda Garcia defende¹¹⁴, a exploração de estabelecimento de alojamento local proporcionado por quem se dedica profissionalmente àquela actividade, devendo o mesmo ser tratado de forma mais semelhante ao aplicado à indústria hoteleira, pois, esse tipo de exploração é diferente daquele que é feito de forma pontual ou na própria casa do titular da exploração e, como tal, deverá ter um tratamento diferenciado.

¹¹³ PEREIRA, M. Neves “Impostos e Ambiente - Uma Síntese Relacional”, Scientific Meetings Review, 2, (1) Faro: UAlg, 2006, pp. 87 ss. E, em sede tributária e urbanística: PEREIRA, M. Neves “Tributação Urbanística”, Revista Encontros Científicos – Scientific Meetings Review, 1, (1). Coimbra: Almedina. 2005, pp. 94 ss.

¹¹⁴ In GARCIA, M. Olinda “Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de alojamento local” – Revista Electrónica de Direito – Faculdade de Direito da Universidade do Porto - Outubro de 2017 p.13.

3.2) CONSIDERAÇÕES POLÍTICO-SOCIAIS DO FENÓMENO DO ALOJAMENTO LOCAL E O DIREITO À HABITAÇÃO

A tributação do património imobiliário desde sempre esteve associada à tributação dos rendimentos que eram auferidos pelos sujeitos passivos resultantes do arrendamento tradicional. Contudo, nos últimos anos, o crescimento da economia e do turismo permitiu mutações económicas, políticas e fiscais no âmbito do direito à habitação.

A necessidade de enquadrar legalmente uma realidade económica que se alastrava pelos centros das cidades, trouxe ao plano normativo a realidade do alojamento local. Este regime vinha regulamentar a actividade turística que compreendia um número elevado de camas que perduravam numa absoluta informalidade legal. O crescimento do turismo e o conseqüente aumento da procura desta nova figura, levou a que as ofertas dos mesmos estivessem disponíveis através de sistemas inovadores e plataformas eletrónicas destinadas a oferecer esta tipologia de serviço.

Ora, o fenómeno do alojamento local assegurou um contributo no crescimento da economia e turismo nacional, através da realização de diversos investimentos, nomeadamente a nível de reabilitação urbana e recuperação das zonas históricas dos centros das cidades.

Contudo, as vantagens proporcionadas pelo alojamento local, trouxeram, por outro lado, colisões de interesses que se traduziram em alguns desequilíbrios e dificuldades no acesso à habitação.

Nos tempos que correm e face ao panorama político, social e cultural que se vive actualmente em Portugal, o Estado enfrenta uma dualidade de forças entre, por um lado, o fenómeno da especulação imobiliária proporcionada pelo crescente investimento nos mercados e aumento da oferta de alojamento local e, por outro, a dificuldade de acesso a habitação própria ou arrendada pela impossibilidade de garantir uma renda compatível com o rendimento do contribuinte.

Deparamo-nos com um fenómeno controverso e desajustado face às necessidades do mercado, que em muito contribuiu o crescimento exponencial da economia, turismo e conseqüente regulamentação da figura do alojamento local que passou a ser tributado, de forma privilegiada com menor exigência de critérios de licenciamento e serviços, em comparação com a tributação dos rendimentos auferidos pelo arrendamento, o que permitiu gerar rendimentos mais elevados ao sujeito passivo.

Face a este panorama, os proprietários/senhórios começaram a migrar do arrendamento tradicional para o alojamento local, deixando o mercado de arrendamento cada vez mais escasso, contrapondo com a crescente procura pelo mesmo.

Assim, o aumento de oferta de imóveis para alojamento local comparativamente com a oferta de imóveis para habitação, condenou o mercado a uma especulação imobiliária com o aumento significativo e desproporcional das rendas praticadas no mercado de arrendamento tradicional, tendo em conta o rendimento médio da população.

Nos grandes centros urbanos, como Lisboa e Porto, é cada vez menos acessível ter habitação própria ou até arrendada, devido ao aumento brutal das rendas e diminuição de oferta de imóveis disponíveis para o arrendamento.

Para além do difícil acesso à habitação, registam-se algumas mutações culturais e de ordenamento de território, nomeadamente a degradação do parque habitacional e da qualidade vida dos moradores, a descaracterização dos bairros tradicionais e perda de população dos centros urbanos devido ao aumento dos despejos, não renovações de contratos de arrendamento e insustentabilidade das rendas praticadas.

Actualmente, é discutido no seio político - e jurisprudencial – as repercussões deste fenómeno na garantia do direito à habitação, um dos direitos basilares da Constituição da República Portuguesa, consagrado no artigo 65º da Lei Fundamental.

Nos termos deste artigo, a garantia do direito à habitação¹¹⁵ é assegurado pelo Estado que está incumbido de assegurar a todos os cidadãos – e respectiva família - uma habitação “*de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar*”, nomeadamente através da adopção e execução de políticas tendentes a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria, ou arrendada.

Ora, o direito à habitação é um direito constitucionalmente protegido e que deve ser garantido a todos os cidadãos, pelo que é imperativo haver uma conciliação entre a realidade económica que se vive e a necessidade de defender aquele direito que não

¹¹⁵ J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Almedina, 2000.

poderá ser posto em causa nem preterido por qualquer outro, de menor valor ou peso axiológico.

Foi numa tentativa de ajustar o alojamento local à realidade vivenciada, nomeadamente conter o crescimento desmesurado do alojamento local, garantir o acesso à habitação, salvar o arrendamento tradicional e manter a vivência dos bairros históricos e centros urbanos, que surgiu a nova alteração ao regime jurídico da exploração de estabelecimentos de alojamento através da Lei n.º62/2018, de 22 de Agosto.

Na óptica do legislador, estas alterações tinham o objectivo de ser um motor de impulso no mercado da habitação/arrendamento, que, na teoria, se conseguiria através da criação de restrições ao licenciamento de unidades de alojamento local.

Acontece que o problema crucial da habitação não reside no Alojamento Local, mas sim na lei da oferta e da procura: é ela que determina o preço das casas e dos arrendamentos, que nos últimos anos, tem aumentado drasticamente.

É certo que o crescimento do turismo aumentou a procura pelo alojamento local, e, paralelamente, tornou mais rentável e fiscalmente favorável para o proprietário que anteriormente detinha imóveis disponíveis para arrendamento de longa duração, a escolha pelo regime do alojamento local, juntamente com a facilidade de adaptação dos imóveis para cumprir os requisitos a ele associados.

Não obstante o desvio para o alojamento local determinar uma diminuição nos imóveis disponíveis para habitação em algumas zonas do país, a mesma poderá ter sido acompanhada de um aumento da procura no mercado da habitação, devido ao crescimento económico, à queda gradual da taxa de desemprego e à queda acentuada da construção civil que se registou no período da crise económica, que levou à diminuição drástica da construção de novos fogos habitacionais.

No entanto, o alojamento local não foi o principal motor desta dicotomia entre a pouca oferta e a grande procura no mercado de habitação.

A compra e venda de imóveis, teve o seu devido peso no aumento do investimento estrangeiro na economia e turismo que em que muito contribuiu a criação de benefícios fiscais e programas fiscalmente mais apelativos, como os vistos gold e estatuto de residente não-habitual. A possibilidade de investimento e as facilidades fiscais em comparação com outros países na União Europeia, levou a um aumento da procura de

imóveis por parte de estrangeiros que pretendiam investir e viver em Portugal e, como a lei da oferta e da procura assim o exige, registou-se um aumento incontrolável nos preços e uma redução de oferta de imóveis a preços “acessíveis” para a maioria da população portuguesa.

Ora, a solução para esta “problemática” não poderá passar pelo desincentivo às pequenas e médias empresas que decidiram apostar nesta actividade económica, pugnar pela redução do turismo nos centros urbanos ou pela contenção dos estabelecimentos de alojamento local em determinadas zonas, quando o cerne da questão reside na oferta e procura para habitação (arrendamento/casa própria).

É indiscutível que as políticas de habitação deverão ser revistas, repensadas de forma a aumentar a oferta de habitação disponível no mercado através da construção, garantindo um investimento na habitação para arrendamento, tentando diminuir os preços sem diminuir a rentabilidade do imóvel.

Não será através da adopção de medidas restritivas ao alojamento local que os titulares de exploração passarão a disponibilizar os mesmos imóveis para o mercado do arrendamento, quando continua a ser fiscalmente mais atractivo e rentável manter o imóvel no regime de alojamento local em vez do regime do arrendamento urbano, independentemente de todas as novas regras e requisitos exigidos.

Somos da opinião que a actividade turística é um motor de impulso crucial na economia. É indiscutível que a regulação da actividade de alojamento local como actividade económica permitiu trazer para a economia formal aquilo que há décadas se encontrava em economia paralela. A regulamentação garantiu um maior desenvolvimento da actividade, segurança através da fiscalização e receita fiscal para os cofres do Estado. No entanto, consideramos ser necessário adoptar mecanismos que permitam moderar o crescimento desordenado do alojamento local nas áreas centrais das cidades, por forma a mitigar os impactos negativos que a mesma provoca no acesso à habitação.

Assim, a actividade do alojamento local deverá continuar a ser valorizada, regulada, mas também controlada e em compatibilidade com o acesso à habitação.

A solução passaria por aliviar a carga fiscal da tributação dos rendimentos provenientes do arrendamento, atribuindo uma política de benefícios aos proprietários que optassem

por deixar o imóvel no mercado do arrendamento, nomeadamente a nível de tributação em sede de IRS.

E aos proprietários/senhórios que praticassem rendas acessíveis, seriam fiscalmente beneficiados em sede de IRS, nomeadamente com uma redução da taxa autónoma que incide sobre os rendimentos prediais.

Outra solução que consideramos apelativa ao maior registo dos contratos de arrendamento, passaria pela eliminação do pagamento do Imposto de Selo, pela comunicação do mesmo na Autoridade Tributária.

Tal incentivaria os senhórios a comunicar as relações contratuais de arrendamento bem como a declararem os rendimentos que auferem naquele âmbito.

Concluimos neste ponto que, a adopção de medidas restritivas ao licenciamento e registo dos estabelecimentos de alojamento local não permitirá um aumento da procura e opção pelo mercado de arrendamento. Nessa sequência, a tributação da figura do alojamento deverá manter-se atractiva para o fluxo e crescimento da economia e, por outro lado, a tributação dos rendimentos prediais provenientes do arrendamento, deveriam ser mais baixos e apelativos, por forma a atrair para o mercado de arrendamento novos senhórios que teriam uma carga fiscal mais leve sobre esses rendimentos e que seriam beneficiados se praticassem rendas financeiramente acessíveis à população.

IV. CONCLUSÃO

O estudo desenvolvido nesta dissertação propunha-se a analisar de forma exaustiva e comparada, a nível jurídico e fiscal, as duas figuras que integram a locação de bens imóveis: arrendamento e alojamento local.

O arrendamento, como figura tradicional e histórica de elevado peso no âmbito das políticas da habitação, tem o seu regime jurídico sediado no Código Civil e demais legislação avulsa, sendo o objecto do contrato de arrendamento a mera cedência do gozo do imóvel ao Arrendatário, mediante retribuição, sujeito a forma escrita e outras obrigações legais.

Já a figura do Alojamento local, apesar de reportar-se à clássica figura do arrendamento de curta duração a turistas ou à figura da hospedagem/albergaria, actualmente, o Alojamento local insere-se numa nova realidade de alojamento turístico que não se enquadra nos empreendimentos turísticos, permitindo prestar serviços de alojamento e outros serviços complementares a turistas, em unidades de alojamento que podem integrar diversas modalidades como apartamentos, moradias, ou até centros de hospedagem/hostel. Com o objectivo de combater as camas paralelas e os alojamentos clandestinos, a regulação e tributação do alojamento local permitiram um “fresh new start” à economia e turismo do nosso País.

A nível jurídico, é certo que ambas as figuras têm como objecto a locação de bens imóveis, ou seja, há no seu pressuposto uma cedência de um imóvel para locação de longa e curta duração, porém, no que concerne ao alojamento local, a mesma está associada ao exercício de uma actividade económica com prestação de serviços complementares, pelo que consideramos estar perante contrato mistos de cedência do gozo de imóvel mobilado com uma inerente prestação de serviços que acompanha a cedência do imóvel, onde se aplicará as regras constantes do contrato de prestação de serviços.

A nível fiscal, vimos que ambas as figuras tinham um tratamento diferenciado em sede de IRS, sendo a primeira, regra geral, enquadrada na categoria F, rendimentos prediais, sujeita a uma taxa especial de 28%, com possibilidade de proceder a deduções específicas e dedutibilidade de perdas.

A prestação de serviços de alojamento local, é tributada na categoria B, ou seja, actividades comerciais geradoras de rendimentos empresariais e profissionais, e, optando pelas regras do regime simplificado, será aplicável um coeficiente de 0,35 para as prestações de serviço de alojamento em apartamento e moradia, e um coeficiente de 0,15 para a modalidade de hostel, com a conseqüente aplicação das taxas gerais e progressivas de IRS constantes do artigo 68º do CIRS.

Apesar da diferenciação, actualmente já vem previsto na legislação fiscal a opção de tributação dos rendimentos prediais e de alojamento local em sede de categoria F ou B, de acordo com o que for mais favorável ao sujeito passivo, no entanto, relativamente aos rendimentos provenientes de arrendamento quando tributados em sede de categoria B, aos mesmos é aplicável o coeficiente de 0,95, quando, para rendimentos de alojamento local na modalidade de apartamento ou moradia – modalidade que mais se aproxima - é aplicável um coeficiente de 0,35.

Porém, a tributação destes rendimentos em sede de categoria B sujeita a obtenção do rendimento líquido às regras da categoria F, nomeadamente nos termos do artigo 41º, que prevê as deduções específicas. Assim, o sujeito passivo que exerça um actividade comercial que tenha por objecto arrendamento de bens imobiliários, poderá deduzir os gastos efectivamente pagos e suportados para obter ou garantir os rendimentos. As despesas que não poderão ser deduzidas em sede de categoria F, poderão ser consideradas nos 5% que a lei assume como despesas para obtenção daqueles rendimentos, nos termos da categoria B, ao incidir o coeficiente apenas sobre os 0,95 do resultado positivo (após deduções específicas).

Não obstante a possibilidade de opção pela tributação dentro de determinadas regras, registou-se nos últimos anos uma “migração” do arrendamento para o alojamento, por considerar-se uma opção fiscalmente mais vantajosa para o sujeito passivo, devido à desigual tributação de rendimentos provenientes de arrendamento em sede de categoria F e provenientes de alojamento local em sede de categoria B.

Ora, vive-se um fenómeno especulativo no mundo imobiliário onde a procura por imóveis aumentou exponencialmente e quanto à oferta dos imóveis, os mesmos são disponibilizados por valores demasiado elevados, devido ao investimento estrangeiro e benefícios fiscais para quem investe.

Relativamente ao alojamento local, tem-se registado um crescimento desmesurado de novos estabelecimentos de alojamento local, com uma maior oferta de imóveis para alojamento local comparativamente com a oferta de imóveis para habitação, levando a um aumento significativo e desproporcional das rendas praticadas no mercado de arrendamento.

A nova lei que entrará em vigor a 22 de Outubro de 2018 e que vem alterar o regime jurídico do alojamento local, trouxe algumas mudanças às regras que se encontravam em vigor, nomeadamente autorização do condomínio, áreas de contenção e suspensão de registos, com o objectivo de travar o descontrolo do alojamento local, dinamizar o mercado de habitação e manter a singularidade das zonas históricas e centros urbanos das cidades.

Defendemos nesta tese que o mercado de arrendamento/habitação só será dinamizado com revisão das políticas de habitação, aumento da oferta de imóveis através da construção e incentivos fiscais aos proprietários/senhórios que pretendam manter o seu imóvel no mercado de arrendamento, e não através da restrição, desincentivo e desvirtualização do alojamento local, grande motor da economia portuguesa.

É aqui que entendemos que a tributação fiscal diferenciada entre as duas figuras se deverá aproximar. Não pela sua conceptualização jurídica, mas sim, por motivos de ordem pública e socioeconómicos. Diminuir a carga fiscal do sujeito passivo (proprietário/senhório) sobre os rendimentos prediais em sede de IRS, permitirá que o mesmo pratique rendas acessíveis, de acesso a todos os cidadãos (cumprindo a função social do direito constitucional à habitação) e aumentará o número de imóveis disponíveis no mercado de arrendamento.

V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASCENSÃO, J. de Oliveira, “*Direito Civil – Reais*”, 5ª Edição, Coimbra Editora, 2012.

BARATA, C. Lacerda, “*Celebração do contrato de arrendamento no novo regime do arrendamento urbano*” Revista da Ordem dos Advogados, Ano 2006, Ano 66 - Vol. III – Dezembro, 2006.

CABRITA, J. F. Matos, “*Regime Jurídico do Alojamento Local: A problemática dos imóveis arrendados de particulares e dos respetivos rendimentos não declarados*”, ESGHT, UALG, 2015.

CANOTILHO, J. J. Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Almedina, 2000.

CORDEIRO, A. Menezes “*Da natureza do direito do locatário*”, Capítulo IV, Estudo analítico da natureza do direito do locatário Separata da Revista da Ordem dos Advogados

_ “*Tratado de Direito Civil VII - Direito das Obrigações*”, Edições Almedina, 2014.

_ “*Lei do Arrendamento Urbano Anotadas*”, Almedina, 2014.

FRAGA, F. Castro, “*O regime do novo arrendamento urbano – As normas transitórias Título II da Lei n.º6/2006*”, Revista OA, Ano 2006, Ano 66 - Vol. I, Janeiro 2006.

FREITAS, M. Fernandes, “*Alojamento local em apartamentos: da desnecessidade de autorização dos condóminos*”, Revista IPSOJURE, n.º95 de 2017.

GARCIA, M. Olinda, “*A nova disciplina do Arrendamento Urbano – NRAU anotado e legislação complementar*”, 2ª edição, Coimbra Editora, 2006.

_ “*Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de alojamento local*”, Revista Electrónica de Direito, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Outubro de 2017.

LEITÃO, L. Menezes, “*Direito das Obrigações – Volume III Contratos em especial*” 8ª Edição, Almedina, 2013.

_ “*Arrendamento Urbano*” 5ª Edição, Coimbra Almedina, 2012 e 8ª edição, 2017.

MACHADO, Virgílio e VIEGAS, Cidália, “*O Alojamento Turístico como serviço de interesse económico geral: o caso do Alojamento Local em Portugal*” in *Revista Internacional de Derecho del Turismo*, 2017.

MARTINEZ, P. Romano “*Direito das Obrigações (Parte Especial) – Contratos*”, Edições Almedina, janeiro de 2007.

MELO, F. M. Guimarães de, “*Tributação dos Rendimentos Prediais no IRS*”, Faculdade de Direito da Escola do Porto, Universidade Católica Portuguesa, 2017.

OLIVEIRA, P. Fernanda; PASSINHAS, Sandra; LOPES, Dulce “*Alojamento Local e uso da fracção autónoma*” Almedina, 1ª edição, 2017

_ “*O impacto económico do Alojamento Local na Área Metropolitana de Lisboa 2016-2020*”, estudo para a AHRESP – Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal, com supervisão pela Prof. Dra. Hélia Gonçalves Pereira, ISCTE-IUL, 2017.

_ “*O Alojamento Local em Portugal – Qual o Fenómeno?*”, Estudo desenvolvido pela Nova Business and Economics e pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa para a Associação Hotelaria de Portugal, Novembro de 2016.

_ “*Guias Técnicas do Alojamento local – Regime jurídico*” Direcção de desenvolvimento e valorização de oferta do Turismo de Portugal, I.P., Dezembro de 2015

PEREIRA, M. Neves “*Tributação Urbanística*”, – *Scientific Meetings Review*, 1, (1). Faro: UAlg. 2005.

– “*Impostos e Ambiente - Uma Síntese Relacional*”, *Scientific Meetings Review*, 2, (1) Faro: UAlg, 2006.

– “*Introdução ao Direito e às Obrigações*” 5.ª edição. Coimbra: Almedina. 2017.

ROCHA, A. Soares da, “*O essencial sobre o Arrendamento Urbano*”, *Vida Económica*, 2012.

SILVA, N. M. Vieira, “*Estudo sobre contratos mistos*”, *Verbo Jurídico*, 2006.

SILVA, M. F. Morais, “*O Regime Transitório da Nova Lei do Arrendamento Urbano*”, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2014.

LIMA, Pires, VARELA, Antunes, “*Código Civil Anotado*” Volume II, 4ª edição revista, Coimbra Editora, 1997.