



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Carla Alexandra Dias Furtado Ribeiro

A PROBLEMÁTICA DO ALOJAMENTO LOCAL  
EM FRACÇÃO AUTÓNOMA DESTINADA A HABITAÇÃO  
À LUZ DO DIREITO URBANÍSTICO

Dissertação de Mestrado no âmbito do Curso de Mestrado em Direito,  
na área de especialização em Ciências Jurídico-Forenses, no ramo de Direito do Urbanismo,  
orientada pela Professora Doutora Fernanda Paula Oliveira  
e apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Janeiro de 2020





1 2

9 0

FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE  
**COIMBRA**

Carla Alexandra Dias Furtado Ribeiro

**A PROBLEMÁTICA DO ALOJAMENTO LOCAL EM  
FRACÇÃO AUTÓNOMA DESTINADA A HABITAÇÃO  
À LUZ DO DIREITO URBANÍSTICO**

Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do Curso de Mestrado em Direito, na área de especialização em Ciências Jurídico-Forenses, no ramo de Direito do Urbanismo

**Orientadora:** Professora Doutora Fernanda Paula Oliveira

Coimbra, 2020

*A Meus Pais e Irmã  
Humberto, Helena e Suzana  
Meus melhores amigos na travessia da vida*

*À Ilustre Professora  
Senhora Doutora Fernanda Paula Oliveira  
Com gratidão pela sua sapiência e orientação*

## Resumo

A problemática da exploração de estabelecimentos de Alojamento Local em fracções autónomas destinadas a habitação constitui o tema central da presente dissertação. A sua principal linha de força é a de que o legislador condiciona a implementação do estabelecimento de Alojamento Local apenas a uma exigência genérica de que o edifício ou fracção em causa possuam autorização de utilização ou título de utilização válido, e não a um uso urbanístico específico pré-determinado. Assim, por regra, do ponto de vista jus-urbanístico, a actividade de Alojamento Local tanto poderá instalar-se em edifícios ou fracções destinadas a habitação, como em edifícios ou fracções destinadas a outro fim, desde que observados os requisitos gerais e específicos da actividade de Alojamento Local, previstos na respectiva regulamentação. Por fim, concluiremos que o Alojamento Local é uma actividade legalmente compatível com quaisquer autorizações de utilização urbanísticas, nomeadamente, com a autorização de utilização para fins habitacionais.

**Palavras-chave:** alojamento local, fracção autónoma, licenciamento urbanístico, título constitutivo, direito do urbanismo

## Abstract

The problem of the exploitation of Local Accommodation establishments in apartments with a housing permit is the central theme of this dissertation. The main thrust line of this dissertation is that the legislator conditions the implementation of the Local Accommodation establishment only to a generic requirement that the building or apartment has proper use authorization or valid title, and not to a predetermined use. Thus, as a rule, from the point of view of the planning law, Local Accommodation can be installed in buildings or apartments with housing permit, or with permission for other purposes, since the general and specific requirements set forth in the respective regulation are fulfilled. In short, we will conclude that Local Accommodation is legally compatible with any urban permit, as with the housing permit.

**Keywords:** local accommodation, apartment, urban permit, constitutive title, planning law

## **Abreviaturas**

**Ac.** Acórdão

**Al.** Alínea

**Art.** Artigo

**CC** Código Civil

**CCom** Código Comercial

**Cfr.** Conforme

**CRP** Constituição da República Portuguesa

**EAL** Estabelecimento de Alojamento Local

**n.º** número

**p.** página

**RGEU** Regulamento Geral das Edificações Urbanas

**RJUE** Regime Jurídico da Urbanização e Edificação

**RJAL** Regime Jurídico do Alojamento Local

**RJET** Regime Jurídico dos Empreendimentos turísticos

**STJ** Supremo Tribunal de Justiça

**STA** Supremo Tribunal Administrativo

*idem* igual

*op.cit.* obra citada

*vg.* por exemplo

## **Índice**

1.	Introdução .....	7
2.	Da Hospitalidade à Hospedagem Profissional. O Contrato de Prestação de Serviço de Alojamento Local.....	9
3.	Evolução Legislativa do Regime Jurídico do Alojamento Local .....	12
4.	O Alojamento Local na Jurisprudência e na Doutrina Portuguesas.....	13
4.1.	As Perspectivas Jurisprudenciais .....	14
4.2.	As Perspectivas Doutriniais .....	16
5.	A Perspectiva do Direito do Urbanismo. A Utilização Urbanística dos Edifícios ..	20
5.1.	A Utilização da Fracção Autónoma em Propriedade Horizontal .....	20
5.2.	O Exercício de Actividades Económicas e os Usos Urbanísticos .....	21
5.3.	O Alojamento Local e os Usos Urbanísticos .....	23
5.4.	O Alojamento Local, a Propriedade Horizontal e o Título Constitutivo .....	24
6.	A Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto e seu Contributo para o Debate Jurídico .....	26

7.	A Regulação Público-Administrativa do Alojamento Local.....	31
7.1.	As Proibições e as Autorizações .....	31
7.2.	Mudança de Paradigma. Da Autorização à Comunicação Prévia .....	32
7.3.	A Mera Comunicação Prévia e a Comunicação Prévia com Prazo.....	34
7.4.	O Caso Específico do Alojamento Local .....	36
7.5.	A Oposição da Administração enquanto Acto Administrativo .....	38
7.6.	A Decisão Administrativa de Cancelamento do Registo. Discricionarieidade e Controlo Jurisdicional. ....	41
8.	A Autorização de Utilização e o Título de Utilização Válido do Imóvel.....	47
8.1.	A Norma do Art.º 6.º, n.º 1, al. a) do RJAL.....	48
8.2.	A Utilização dos Edifícios enquanto Operação Urbanística e sua Evolução .....	49
8.3.	O Alojamento Local e os Usos Urbanísticos Admissíveis. Duas Posições Antagónicas.....	55
9.	O Título de Abertura ao Público .....	63
10.	Conclusão .....	63
11 .	Bibliografia.....	68



## 1. Introdução

“A dinâmica do mercado da procura e oferta do alojamento fez surgir e proliferar um conjunto de novas realidades de alojamento que (...) determinam, 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. Essa actualização, precisamente porque estas novas realidades surgem agora, não como um fenómeno residual, mas como um fenómeno consistente e global, passa, não só pela revisão do enquadramento que lhes é aplicável, mas, igualmente, pela criação de um regime jurídico próprio”, refere o legislador no texto introdutório do Decreto-Lei nº 128/2014, de 29 de Agosto, que aprovou o regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de Alojamento Local.

O Alojamento Local é, pois, uma realidade complexa<sup>9</sup> e economicamente relevante, sobretudo, no contexto de uma economia em crise e da consequente degradação dos rendimentos e desvalorização das profissões, associado a um notório envelhecimento do parque imobiliário, necessitado de premente reabilitação, bem como a uma proliferação de plataformas informáticas promotoras de ofertas de alojamento, e, ainda, de viagens a um custo nunca antes tão acessível, em contraponto com o natural desejo humano de conhecer novas geografias e culturas.

A actividade de Alojamento Local exercida em *edifícios ou fracções de edifícios* (vg. *apartamento*) *constituídos em propriedade horizontal* e cujas fracções se destinam à habitação, tem sido, todavia, o pomo da discórdia, a realidade dentro da vasta realidade que é o *Alojamento Local*<sup>10</sup>, que tem originado os maiores problemas, colocando em conflito, por um lado, o proprietário da fracção que da mesma pretende extrair

---

<sup>9</sup> “O Alojamento Local em Portugal – Qual o fenómeno?”, estudo elaborado em Novembro de 2016, Nova Scholl of Business e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa para a Associação de Hotelaria de Portugal, disponível em <https://www.hoteis-portugal.pt/docs/content/twgOoT7vP6TAxRGMJSCG3w7BLEOyRVd5.pdf>, e ainda “Qualificação e Valorização do Alojamento Local”, estudo elaborado em Março de 2017, ISCTE para AHRESP – Associação de Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal e disponível em <https://ahresp.com/2018/10/estudos-quality-qualificacao-e-valorizacao-do-alojamento-local/>

<sup>10</sup> Para Isa Meireles, a figura jurídica do Alojamento Local depende da existência de seis requisitos essenciais: a existência de um estabelecimento, a prestação de serviços de alojamento nesse estabelecimento, o carácter temporário dessa prestação de serviços, a prestação a turistas, a existência de remuneração e o respeito dos requisitos previstos no respectivo diploma. MEIRELES, ISA, “O Alojamento Local e plataformas digitais: Dos perigos na desprotecção do consumidor” in *Direito na lusofonia – direito e novas tecnologias*, 5.º congresso Internacional de Direito na Lusofonia – Universidade do Minho, Escola de Direito, 2018

rentabilidade através do Alojamento Local, considerando que tal actividade se encontra legitimada pela titularidade do seu direito de propriedade e de iniciativa privada; com o desígnio dos restantes condóminos de impedirem o acesso reiterado de pessoas estranhas às partes comuns do edifício, em nome dos seus direitos de personalidade, nomeadamente, o seu direito ao silêncio, à tranquilidade e à segurança.

Na exposição que se segue propomo-nos analisar o debate jurídico que tem sido realizado em torno da figura do Alojamento Local e, a final, responder à questão de saber se, destinando-se uma fracção autónoma de prédio constituído em regime de propriedade horizontal a habitação, de acordo com o respectivo título constitutivo, tendo sido objecto de licenciamento urbanístico para habitação, poderá a mesma ser utilizada para o exercício da actividade de Alojamento Local ou se, tal utilização, configurará um *uso diverso* do fim para o qual a mesma está, urbanisticamente, licenciada

Indagaremos também se a lei actual, mais propriamente a Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto<sup>11</sup>, trouxe contributos decisivos para a resolução deste problema que vem sendo debatido na Jurisprudência dos Tribunais Portugueses<sup>12</sup> com divergentes interpretações.

Iremos analisar a temática a que nos propusemos do ponto de vista legislativo, jurisprudencial e doutrinal, sem descurar uma breve perspectiva da evolução histórica da figura jurídica do Alojamento Local, com que iniciaremos o desenvolvimento da presente dissertação.

---

<sup>11</sup> Lei que alterou o regime de autorização de exploração dos estabelecimentos de *Alojamento Local*, procedendo à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto.

<sup>12</sup> A Jurisprudência dos Tribunais superiores publicada sobre esta matéria é a seguinte:

**Ac. do Tribunal da Relação do Porto**, de 15.09.2016, Processo n.º 4910/16.5T8PRT-A.P1, Juíz Relator: Aristides Rodrigues de Almeida; **Ac. do Tribunal da Relação de Lisboa**, de 20.10.2016, Processo n.º 12579-16.0T8LSB.L1-8, Juíz Relator: Ilídio Sacarrão Martins; **Ac. do STJ** de 28.03.2017, Processo n.º 12579/16.0T8LSB.L1.S1, Juíz Relator: Salreta Pereira; **Ac. do Tribunal da Relação do Porto**, de 27.04.2017, Processo n.º 13721/16.7T8PRT.P1, Juíza Relatora: Ana Lucinda Cabral; **Ac. do Tribunal da Relação do Porto** de 11.04.2018, Juíz Relator: Rui Moreira; **Ac. do Tribunal da Relação do Porto**, de 10.01.2019, Processo n.º 25192/16.3T8PRT.P1, Juíza Relatora: Judite Pires, todos disponíveis em <http://www.dgsi.pt>.

## 2. Da Hospitalidade à Hospedagem Profissional. O Contrato de Prestação de Serviço de Alojamento Local

O conceito de prestação de serviço de alojamento é, de há, muito conhecido do ordenamento jurídico e, na verdade, poderá mesmo dizer-se que, a actividade em si, começou a ser desenvolvida desde que o Homem deixou de ser nómada e se converteu ao sedentarismo, período em que o alojamento ou a hospedagem nasce e evolui. Também o Direito Romano legislou acerca da responsabilidade dos “albergueiros” pela subtracção de bens dos respectivos hóspedes.<sup>13</sup>

Na Idade Média, porém, a hospedagem conheceu um importante retrocesso mercê da atenuação da autoridade do Império que conduziu a um incremento da perigosidade nos caminhos, desincentivando as viagens e as peregrinações.

Já na Idade Moderna, sob o impulso dos Descobrimentos, deu-se um recrudescimento da hospedagem profissional.

Em 1804, o Código de Napoleão e, em 1865, o Código Civil Italiano, pela primeira vez, introduziram normas relativas à hospedagem.<sup>14</sup>

Em Portugal, o Código Civil de 1867 (vg. Código de Seabra) passou a consagrar o denominado *contrato de albergaria*, estabelecendo no seu artigo 1419.º o seguinte: “*Dá-se contrato de albergaria, quando alguém presta a outrem albergue e alimento, ou só albergue, mediante a retribuição ajustada ou de costume. § Único. Este contrato deduz-se de factos, sem necessidade de estipulação expressa, quando o que presta albergue é albergueiro por ofício*”.

Actualmente, o Código Civil Português não autonomiza a figura jurídica em causa, já que, para o legislador actual, o contrato de hospedagem não configura um tipo contratual, mas, antes um contrato atípico, misto, porquanto revestir características de outros contratos tipificados na lei. Com efeito, o contrato de prestação de serviço de

---

<sup>13</sup> Cfr. *Digesto*, Lei 1, Título 9, Livro IV

<sup>14</sup> MACHO, RICARDO GARCIA e CASTELLS, ANDRÉS RECLDE, op. cit., pf. 285 *apud* PATRÍCIO, MANUELA, *Direito do Turismo e Alojamento Turístico*, Almedina, 2017

alojamento congrega elementos do contrato de prestação de serviços, previsto no artigo 1154.º do CC, no qual se estabelece que *“contrato de prestação de serviço é aquele em que uma das partes se obriga a proporcionar à outra certo resultado do seu trabalho intelectual ou manual, com ou sem retribuição.”*

O contrato de prestação de serviço de Alojamento Local possui também natureza onerosa, já que o artigo 2.º, n.º 1 do RJAL prevê uma remuneração; tal como prevê o resultado a que o prestador está vinculado, qual seja o de prestar alojamento com o conteúdo mínimo de dormida (vd. artigo 4.º, n.º 2 do RJAL e do artigo 43.º, n.º 2, do RJET).<sup>15</sup>

O contrato de prestação de serviço de Alojamento Local também possui características do chamado contrato de locação. Nos termos do artigo 1020.º do CC *“locação é o contrato pelo qual uma das partes se obriga a proporcionar à outra o gozo temporário de uma coisa, mediante retribuição”*. *“A locação diz-se arrendamento quando versa sobre coisa imóvel, aluguer quando incide sobre coisa móvel.”* (artigo 1021.º do CC).<sup>16</sup>

O contrato de prestação de serviço de Alojamento Local possui também características de ambas as modalidades de locação, quer do arrendamento, na vertente da locação da unidade de alojamento em si, quer do aluguer, na vertente da locação dos bens móveis que compõem a unidade de alojamento.

Considera Manuela Patrício (2017), op. cit., que o contrato de prestação de serviço de Alojamento Local partilha, também, de características próprias do contrato de depósito previsto no artigo 1185.º do CC, nos termos do qual: *“depósito é o contrato pelo qual uma das partes entrega a outra uma coisa, móvel ou imóvel, para que a guarde, e a restitua quando for exigida.”*. Tal é o caso dos *“pertences dos hóspedes”* que este deixa na unidade de alojamento e relativamente aos quais não poderá deixar de existir um contrato de depósito inerente ao próprio contrato de prestação de serviço de alojamento.<sup>17</sup>

Finalmente, o contrato de prestação de serviço de alojamento possui também

---

<sup>15</sup> Cfr. PATRÍCIO, MANUELA, *Direito do Turismo e Alojamento Turístico*, Almedina, 2017, pg. 167-169

<sup>16</sup> Cfr. *idem*

<sup>17</sup> Cfr. *idem*

características próprias do contrato de compra e venda<sup>18</sup>, nomeadamente, quando ocorre o fornecimento de alimentação ao hóspede.

Em suma, o contrato de prestação de serviço de Alojamento Local é, hoje, entendido como um contrato complexo, que inclui ou pode incluir prestações de conteúdo diversificado, embora todas elas relacionadas com a hospedagem em estabelecimento de Alojamento Local.

Actualmente, é no artigo 2.º, n.º 1 do RJAL que colhemos a definição atribuída pelo legislador ao “*estabelecimento de Alojamento Local*”. De acordo com esta norma, devem considerar-se “*estabelecimentos de Alojamento Local aqueles que prestem serviços de alojamento temporário nomeadamente a turistas, mediante remuneração, e que reúnam os requisitos previstos no respectivo decreto-lei.*”.

É de notar, desde logo, que o legislador não definiu, especificamente, um conceito de “prestação de serviços de alojamento”, tendo apenas estabelecido uma correspondência entre a exploração de estabelecimento de Alojamento Local e o exercício da actividade de prestação de serviços de alojamento. Assim, *presume* o legislador que existe exploração de estabelecimento de Alojamento Local quando um edifício ou fracção deste seja publicitado, disponibilizado ou objecto de intermediação, por qualquer forma, entidade ou meio, nomeadamente, em agências de viagens e turismo ou websites, como alojamento, nomeadamente, para turistas ou como alojamento temporário; ou, desde que esteja mobilado e equipado, neste sejam oferecidas ao público em geral, não somente dormida, como também serviços complementares ao alojamento, tais como recepção e limpeza, por períodos inferiores a 30 dias.<sup>19</sup>

Esta presunção pode ser ilidida nos termos gerais de direito, designadamente mediante a apresentação de contrato de arrendamento urbano devidamente registado nos serviços de finanças.<sup>20</sup>

Ou seja, o legislador acabou por definir a exploração de Alojamento Local por recurso ao conceito de *prestação de serviço* de alojamento, aliás, tal como já havia feito

---

<sup>18</sup> Cfr. artigo 874.º do CC, “*contrato pelo qual se transmite a propriedade de uma coisa, ou outro direito, mediante um preço*”.

<sup>19</sup> Cfr. Artigo 4.º, n.º 1 e 2 do RJAL

<sup>20</sup> Cfr. Artigo 4.º, n.º 3 do RJAL

em sede de regulamentação dos empreendimentos turísticos, no artigo 43.º, n.º 2 do RJET: *“presume-se existir prestação de serviços de alojamento turístico quando um imóvel ou fracção deste esteja mobilado e equipado e sejam oferecidos ao público em geral, além de dormida, serviços de limpeza e recepção, por períodos inferiores a 30 dias.”*

Analisaremos, de seguida, a diversa legislação por meio da qual se foi implementando, ao longo do tempo, a disciplina regulatória do Alojamento Local em Portugal.

### **3. Evolução Legislativa do Regime Jurídico do Alojamento Local**

A figura jurídica do *Alojamento Local* nasce com o Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, tendo em vista regular uma realidade já existente, que consistia na prestação de serviços de alojamento temporário em espaços que não reunissem os requisitos até então legalmente exigíveis para os empreendimentos turísticos.

Foi, depois, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 228/2009, de 14 de Setembro e 15/2014, de 23 de Janeiro, tendo sido objecto de regulamentação através da Portaria n.º 517/2008, de 25 de Junho, entretanto alterada pela Portaria n.º 138/2012, de 14 de maio, que, no seguimento da transposição da Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, veio consagrar a possibilidade de inscrição dos estabelecimentos de *Alojamento Local* através do Balcão Único Eletrónico.

Diga-se que, conforme o próprio preâmbulo do Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de Janeiro, que procedeu à segunda alteração ao regime jurídico da instalação, exploração e funcionamento dos empreendimentos turísticos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março, a sua aprovação *“eleva a figura do Alojamento Local de categoria residual para categoria autónoma, reconhecendo a sua relevância turística e inaugurando um tratamento jurídico próprio.”*

Foi, porém, com o Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto que foi aprovado o

*Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local* que, no n.º 1 do seu artigo 2.º, considerava «estabelecimentos de *Alojamento Local*» aqueles que prestassem serviços de alojamento temporário a turistas, mediante remuneração, e que reunissem os requisitos previstos nesse mesmo Decreto-Lei.

Nos termos deste Decreto-Lei, conforme alterado pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de Abril, os estabelecimentos de *Alojamento Local* integravam as seguintes modalidades: (a) moradia; (b) apartamento e (c) estabelecimentos de hospedagem.<sup>21</sup>

A premente necessidade de regulação e clarificação dos problemas suscitados, desde então, em sede de jurisprudência, na qual se desenharam claras divergências de interpretação, colocando em evidência a insuficiência do quadro legislativo para resolução das questões então colocadas, conduziu o legislador à aprovação da mais recente alteração legislativa nesta matéria, a saber, a Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto, que procedeu à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto.

#### **4. O Alojamento Local na Jurisprudência e na Doutrina Portuguesas**

Acerca da problemática que nos propusemos analisar e que consiste, afinal, em saber se a actividade de *Alojamento Local* em fracção autónoma constituída em propriedade horizontal, cujo título constitutivo estabelece que a mesma se destina a habitação, tendo sido, por conseguinte, objecto de licenciamento urbanístico para fins habitacionais, fere esse mesmo título constitutivo e defrauda o licenciamento urbanístico de que foi objecto, sendo, consequentemente, ilegal, analisemos as principais Decisões Jurisprudenciais já proferidas pelos Tribunais Portugueses.

---

<sup>21</sup> A actual Lei n.º 62/2018 de 22 de Agosto, veio acrescentar a al. d) ao artigo 3.º, n.º 1, adicionando a modalidade de “*quartos*” às demais modalidades previstas.

#### 4.1. As Perspectivas Jurisprudenciais

Sobre a questão em causa foi, primeiramente, proferido o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 15.09.2016, Proc. 4910/16.5T8PRT-A.P1, Juiz Relator: Aristides Rodrigues de Almeida e, seguidamente, o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 20.10.2016, Proc. 12579-16.0T8LSB.L1-8, Juiz Relator: Ilídio Sacarrão Martins, sendo ambos em sentidos divergentes.

No primeiro acórdão, relatado por Aristides Rodrigues de Almeida<sup>22</sup>, decide-se que *“Se no título constitutivo da propriedade horizontal apenas se estabelece que determinada fracção se destina à habitação, não existe, em princípio, impedimento a que o seu proprietário a afecte a Alojamento Local de turistas.”* E , mais refere que, *“O Regulamento do Condomínio não pode, a pretexto de regular a utilização do imóvel, impor restrições materiais ao conteúdo do direito de propriedade de cada condómino sobre a sua fracção que não resultem do título de constituição da propriedade horizontal ou a que o condómino tenha dado o seu consentimento.”* .

Já, no segundo acórdão, relatado por Ilídio Sacarrão Martins<sup>23</sup> , a orientação, diversamente, defendida foi a de que *“destinando-se a fracção autónoma, segundo o título constitutivo, a habitação, não lhe pode ser dado outro destino (alojamento mobilado para turistas) sendo para tanto irrelevante o licenciamento do local para a actividade comercial acima referida por aquelas entidades.”*

Em Acórdão proferido pelo STJ, a 28/3/2017, Proc. 12579/16.0T8LSB.L1.S1, Juiz Relator: Salreta Pereira<sup>24</sup>, defende-se que, efectivamente, *“constitui violação do conteúdo do título constitutivo da propriedade horizontal o exercício de actividade comercial ou industrial na fracção que ali está destinada a habitação (art. 1418.º do CC).”* Sucede, porém, que *“o arrendamento da fracção a turistas por curtos períodos, designado por Alojamento Local, não é um acto de comércio, nem consta do art. 2.º do CCom, onde já podia ter sido incluído dadas as sucessivas alterações legislativas desde o DL n.º 39/2008, 07-03, e Portaria n.º 517/2008, de 25- 06, que o referencia, até ao*

---

<sup>22</sup> vide nota n.º 6

<sup>23</sup> *idem*

<sup>24</sup> *idem*



*seu actual regime jurídico estabelecido no DL n.º 128/2014, de 29-08.”. Consequentemente, conclui: “na cedência onerosa de fracção mobilada a turistas, a fracção destina-se à respectiva habitação e não ao exercício de actividade comercial [pelo que] respeita o conteúdo do título constitutivo da propriedade horizontal onde consta que determinada fracção se destina a habitação, se essa fracção for objecto de Alojamento Local.”.*

Foi, ainda, proferido o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 27/4/2017, Proc. 13721/16.7T8PRT.P1, Juíza Relatora: Ana Lucinda Cabral<sup>25</sup>, em que se pugna pela inadmissibilidade do exercício do *Alojamento Local* em fracção autónoma licenciada para habitação, porquanto, justifica, “*Todo o conjunto das circunstâncias de facto – quer anteriores, quer simultâneas à declaração feita no título de constituição da propriedade horizontal de que a fracção se destina a habitação leva a considerar que a intenção que presidiu à declaração foi a de considerar que o conceito de habitação se reporta ao sítio onde o condómino ou arrendatário têm um centro de vida doméstica, pequeno ou grande, temporário ou permanente mas, ainda assim, algo que não esteja totalmente desligado desse centro de vida. Em suma, quando uma fracção se destina a habitação, quer dizer que se trata de uma residência, de um domicílio, lar, ou seja, de um espaço de vida doméstica com a inerente necessidade de tranquilidade e sossego, não cabendo nela o Alojamento Local.*”

Mais recentemente, o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 11-04-2018, Processo n.º 24471/16.4T8PRT.P1, Juíz Relator: Rui Moreira<sup>26</sup>, disponível em <https://dgsi.pt>, decide no sentido oposto ao já referido Acórdão da mesma Relação, de 15-09-2016, defendendo que:

*“I - O título constitutivo da propriedade horizontal tem de identificar o fim a que se destina cada fracção, especificando a al. c) do nº 2 do art. 1422º do C. Civil ser especialmente vedado a um condómino dar-lhe um uso diverso desse fim. II- O exercício da actividade de Alojamento Local numa fracção destinada a habitação viola o fim que lhe foi fixado no título de propriedade horizontal.”*

O último Acórdão conhecido acerca desta matéria, já posterior à entrada em vigor da Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto, o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de

---

<sup>25</sup> *idem*

<sup>26</sup> *Idem*

10-01-2019, Processo n.º 25192/16.3T8PRT.P1, Juíza Relatora: Judite Pires, disponível em <https://dgsi.pt>, assume, diversamente, a seguinte posição: *“I - Prevendo o título constitutivo da propriedade horizontal que determinada fracção se destina a habitação, não existe, em princípio, impedimento a que o seu proprietário a afecte a Alojamento Local de turistas” (...)* *“III - Sem concordância do proprietário da fracção afecta a Alojamento Local não pode a assembleia de condóminos deliberar no sentido de proibir ou impor restrições ao uso da fracção para essa finalidade”*.<sup>27</sup>

Conclui-se, assim, existir no seio da Jurisprudência Portuguesa uma total divergência relativamente à interpretação do Regime Jurídico do Alojamento Local, em conjugação com os demais institutos jurídicos pertinentes, nomeadamente o instituto da propriedade horizontal, presentes no ordenamento Português, donde resultam soluções diversas para as mesmas realidades.

## 4.2. As Perspectivas Doutriniais

Constata-se que a doutrina apresenta também entendimentos divergentes quanto à questão de saber se o título constitutivo da propriedade horizontal, ao estabelecer o uso habitacional, permite ou não abranger o Alojamento Local.

Destacaremos alguns exemplos de posições doutriniais.

Desde logo, Pinto Furtado<sup>28</sup> considera que o Alojamento Local é *“um dos destinos mais contrastantes com o habitacional, (...) porque integra um acto de comércio, perante o acto de natureza civil que é a habitação”*.

Já para a autora Isabel Menéres Campos<sup>29</sup> *“(...) o fim habitacional de uma fracção, previsto no título constitutivo, permite ou comporta a utilização desta para fins de Alojamento Local. Todavia, à semelhança do que ocorre com outras actividades a serem exercidas em fracções destinadas a uso não habitacional, o título constitutivo ou*

<sup>27</sup> Cfr. Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 10-01-2019, Processo n.º 25192/16.3T8PRT.P1, Juíza Relatora: Judite Pires, disponível em <https://dgsi.pt>

<sup>28</sup> Cfr. FURTADO, JORGE PINTO, “Do Alojamento Local, na sua relação com a propriedade horizontal”, in *Revista de Direito Civil*, 2017, p. 556.

<sup>29</sup> CAMPOS, ISABEL MENÉRES, “Anotação ao Acórdão do STJ de 28 de Março de 2017 (Alojamento Local)” in *Cadernos de Direito Privado*, n.º 58, CEJUR, 2017, p. 50.

*o regulamento de condomínio (se constar do título constitutivo) podem restringir a possibilidade de usar as fracções habitacionais para fins de Alojamento Local, excluindo-se ou limitando-se, portanto, a utilização com tal finalidade.”* .

Abílio Neto<sup>30</sup> entende que *“parece decorrer que em fracção autónoma de edifício licenciada para habitação pode ser instalada uma unidade de Alojamento Local, na modalidade de apartamento, sem que à inerente prestação de serviços corresponda o exercício de uma actividade comercial e uma relevante e necessária mudança de fim, nos termos e para os efeitos fixados no regime da propriedade horizontal”*. Acrescentando que *“a sensação com que ficamos é que o legislador está a criar múltiplas regulamentações sectoriais, sem curar de as compaginar com o regime geral da propriedade horizontal, de que resulta um sistema caracterizado por inúmeras incongruências, ou seja, um não sistema”*.

Para Maria Olinda Garcia<sup>31</sup>, relativamente à questão de saber se o alojamento de turistas constitui um desvio do uso a que uma fracção se destina (o uso habitacional) e se, conseqüentemente, a celebração dos contratos que proporcionam esse alojamento pode ser vedada por deliberação da assembleia de condóminos, considera a autora que aquele uso tem natureza habitacional, independentemente do tipo de contrato celebrado.

*“Na realidade, quer se trate de um arrendamento de imóvel mobilado, quer de um contrato misto (de locação e prestação de serviços), o tipo de utilidades que o locatário/turista retira do imóvel é, na essência, idêntico e traduz-se na satisfação de uma necessidade habitacional transitória. O facto de, nos contratos mistos, o locador/hospedeiro proporcionar serviços, que tanto podem ser executados no imóvel locado (por exemplo, limpeza diária) como fora dele (por exemplo, transporte) não altera a natureza do gozo do imóvel. Este continua a corresponder a um uso habitacional da fracção e não a um fim diverso. Idêntica conclusão se extrairá na hipótese (académica) de um hospedeiro (benemérito) comodatar o imóvel a turistas.”*, refere Maria Olinda Garcia, que considera não existir, assim, violação do art. 1422º, n.º 1, al. c) do CC.

---

<sup>30</sup> Cfr. NETO, ABÍLIO, *Manual da Propriedade Horizontal*, 4.ª edição, Ediforum, 2015, p. 247.

<sup>31</sup> Cfr. OLINDA GARCIA, MARIA, “Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de alojamento local”, in *Revista Electrónica de Direito*, N.º 3, 2017, p. 11

Mais considera esta autora, que os turistas, maioritariamente destinatários do Alojamento Local, podem ter potencialmente comportamentos de uso diferentes daqueles que têm os moradores, especialmente no que se refere ao ruído, bem como nos horários de entrada e saída dos prédios, cabendo ao titular da exploração garantir que os clientes cumprem e respeitam as normas dos condomínios.<sup>32</sup>

Com efeito, é nesse intuito que o legislador, na Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto, estabeleceu a obrigatoriedade de, no caso de os estabelecimentos estarem inseridos em edifícios de habitação colectiva, o livro de informações dever conter também o regulamento com as práticas e regras do condomínio (artigo 12.º, n.º 8 do RJAL).<sup>33</sup>

Finalmente, Fernanda Paula Oliveira, Sandra Passinhas e Dulce Lopes<sup>34</sup>, consideram que o Alojamento Local é, inquestionavelmente, uma *prestação de serviços*, pois é assim que o legislador o define no artigo 2.º, n.º 1 do RJAL. E, relativamente ao uso estipulado no título constitutivo da propriedade horizontal para as respectivas fracções, tal titularidade deverá manter-se, admitindo que, “*a permissão normativa de uma utilização para habitação, quando está em causa um edifício constituído em propriedade horizontal, não abrange, em princípio o exercício de uma actividade organizada com vista ao fornecimento de alojamento*”.

Todavia, consideram, também, conforme desenvolveremos mais adiante, que o exercício da actividade de Alojamento Local em fracção autónoma destinada a habitação é legal, por força do diploma específico que regula a actividade de Alojamento Local, o qual, no seu artigo 6.º, n.º 1, al. a) estabelece que “*Da mera comunicação prévia dirigida ao Presidente da Câmara Municipal devem obrigatoriamente constar as seguintes informações: a) A autorização de utilização ou título de utilização válido do imóvel*” não impondo, assim, a pré-existência de nenhuma específica autorização de utilização como requisito do estabelecimento e exploração de uma actividade de Alojamento Local.

---

<sup>32</sup> Cfr. *idem*

<sup>33</sup> Relativamente a esta questão, consideramos que não deixa de ser legítimo o regulamento de condomínio poder impedir a implementação do Alojamento Local, tal como pode proibir outras circunstâncias que digam respeito ao edifício em propriedade horizontal, assim também o admitindo o legislador, todavia, também é certo que a realidade em que se traduz o Alojamento Local não é menos perturbadora para o condomínio que outras realidades, devendo existir sempre uma ponderação casuística, a fim de não se incorrer em proibições arbitrárias que, no limite, podem ser atentatórias do próprio direito de propriedade do titular da fracção, bem como do seu direito de iniciativa económica.

<sup>34</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; PASSINHAS, SANDRA, e LOPES, DULCE, *Alojamento Local e Uso de Fracção Autónoma*, 1.ª edição, Almedina, 2017, p. 53-77

Concordamos com esta posição.

Assim, relativamente à primeira questão em análise, a de saber se é possível desenvolver esta actividade em fracção autónoma inserida em prédio constituído em propriedade horizontal, quando a licença de utilização se destina à habitação, é nosso entendimento que o uso para a habitação, em bom rigor, não compreende o uso para prestação de serviços de alojamento, todavia, tal é admissível por imposição legislativa no diploma próprio que regulamenta a actividade do Alojamento Local (vd. art. 6.º/1, a) do RJAL) e que, não obstante as querelas jurisprudenciais e doutrinárias conhecidas, manteve inalterada aquela norma ao longo das várias modificações legislativas ocorridas, norma essa que, na sua vasta abrangência, impõe na ordem jurídica o dever de – observados os demais requisitos – admitir a implementação de um estabelecimento de Alojamento Local em qualquer edifício ou fracção independentemente da espécie de autorização de utilização que lhe subjaza, conquanto esta exista e seja válida.

Mais adiante veremos que, do ponto de vista jus-urbanístico, esta permissão é legitimada por uma mudança de paradigma ao nível da administração pública e, bem assim, do próprio direito administrativo, que postula uma maior simplificação no relacionamento entre os privados e a administração pública, de harmonia com a Directiva Comunitária, usualmente denominada de “*Directiva Serviços*”<sup>35</sup>, bem como a admissibilidade de *mistura de usos urbanísticos* relativamente aos prédios ou suas fracções. Por outro lado, esta mudança de paradigma está patente também na simplicidade do diploma regulatório do Alojamento Local, em geral, e, em especial, no que se refere aos requisitos urbanísticos da sua implementação e à relação nele regulada dos seus titulares e de terceiros (condóminos) com a Administração Pública.

---

<sup>35</sup> Directiva Comunitária 2006/123/CE

## 5. A Perspectiva do Direito do Urbanismo. A Utilização Urbanística dos Edifícios

### 5.1. A Utilização da Fracção Autónoma em Propriedade Horizontal

A *utilização* dos edifícios ou das suas fracções autónomas é determinada por meio de uma *operação urbanística*<sup>36</sup> levada a efeito pela administração pública, nos termos previstos no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (doravante, RJUE)<sup>37</sup>

Nos termos do artigo 4.º do RJUE, a utilização dos edifícios em causa está sujeita a um controlo municipal prévio que se denomina *autorização de utilização*, a qual se destina a “*atestar que o edifício ou a fracção autónoma estão vocacionados para os usos que se lhes pretende dar por cumprirem as normas aplicáveis (incluindo as de planeamento). Esta função vale para a primeira utilização do edifício (isto é, para as situações de um edifício novo – acabado de construir – que ainda não dispõe dela), mas, também para as situações em que o edifício tem autorização para uma determinada utilização, mas, se pretende destiná-lo para um fim diferente*”.<sup>38</sup>

Segundo a perspectiva urbanística, as *autorizações de utilização* devem ser emitidas para usos urbanísticos genéricos, os quais, por sua vez, devem estar em conformidade com os usos constantes dos *planos* e dos *regulamentos urbanísticos* vigentes cujos são, em primeira linha, a habitação, o comércio, os serviços e a indústria.

A forma como se tem perspectivado a utilização atribuída a cada edifício ou fracção, tem evoluído ao longo dos anos, de um paradigma mais restrito, para um paradigma mais amplo, na medida em que a lei admite, hoje, expressamente, por um

---

<sup>36</sup> Conforme afirmam OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; PASSINHAS, SANDRA, e LOPES, DULCE, (2018), op. cit., p. 15, “*a definição dos usos que podem ocorrer no território é matéria dos planos municipais, o que tem como consequência deverem os vários edifícios que se pretendam implantar em cada área territorial – que se destinam sempre a usos humanos – ser vocacionados a usos (utilizações) conformes às previsões dos planos aí em vigor.*”; vide artigo 2.º, al. j) RJUE, definição de “*operação urbanística*”.

<sup>37</sup> O RJUE foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Setembro, mais recentemente alterado pelo Decreto-Lei 136/2014, de 9 de Setembro, o qual foi objecto da Declaração de Rectificação n.º 46-A/2014, de 10 de Novembro e pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de Outubro.

<sup>38</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; PASSINHAS, SANDRA, e LOPES, DULCE, (2018), op. cit., p. 15

lado, uma pluralidade de autorizações de utilização para o mesmo edifício <sup>39</sup> e, por outro lado, admite-se que uma pluralidade de edifícios possa ter uma só *autorização de utilização*, ao passo que, anteriormente, tinha que existir necessariamente uma coincidência entre o uso e o respectivo edifício, ou seja, “*um edifício, um uso*”, o que significa uma *autorização de utilização* com identificação de um único uso urbanístico por cada edifício<sup>40</sup>.

Mais relevante, ainda, para o tema em apreciação, é a previsão ínsita no artigo 62.º, n.º 1 e 2 do RJUE segundo a qual um edifício ou fracção autónoma pode admitir *utilizações mistas*. Estas *utilizações mistas* têm vindo a ser incrementadas por parte do legislador no que se refere à instalação e exercício de actividades económicas, em homenagem ao princípio da liberdade de iniciativa económica, com vista à dinamização da economia, na senda de diversas medidas de simplificação das autorizações administrativas com o objectivo de incentivar o desenvolvimento económico.

Em suma, à luz do paradigma actual, as utilizações, conquanto alinhadas com os *planos*<sup>41</sup> em que se inserem, podem ter uma *utilização dominante* e uma *utilização complementar* ou *compatível*, ou uma *utilização mista*.

## 5.2. O Exercício de Actividades Económicas e os Usos Urbanísticos

Existe uma diferença entre *actividades económicas* e *usos urbanísticos* de edifícios ou fracções autónomas e respectivos procedimentos de instalação de umas e de fixação de usos urbanísticos das outras. Para respeitar a diferenciação que deve existir entre actividade económica e uso urbanístico é que, para não limitar o edifício ou fracção quanto ao seu aproveitamento económico, não se lhe atribui uma utilização

---

<sup>39</sup> Como será o caso de um edifício constituído em propriedade horizontal ou com partes susceptíveis de utilização independente. Tanto pode ser emitida uma única *autorização de utilização* para o edifício na totalidade, especificando o uso de cada fracção ou parte susceptível de utilização independente, como uma *autorização de utilização* para cada uma; vide artigo 66.º do RJUE.

<sup>40</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; PASSINHAS, SANDRA, e LOPES, DULCE, (2018), op. cit., p. 19

<sup>41</sup> “Os planos municipais são instrumentos de natureza regulamentar que estabelecem o regime de uso do solo, definindo modelos de ocupação territorial e da organização das redes e sistemas urbanos e, na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo e de garantia da sustentabilidade socio-económica e financeira e da qualidade ambiental (artigo 69.º)”. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, AEDRL, 2018

correspondente a uma específica actividade económica para que, assim, caso o interessado pretenda, mais tarde, destinar o espaço autorizado a outra actividade, este não tenha que proceder a uma *alteração da autorização de utilização* e ao desencadear de um novo procedimento administrativo de controlo. Por esse motivo, a *autorização de utilização* deve descrever de forma ampla o *uso* autorizado, por exemplo, como *serviços*<sup>42</sup> (que viabiliza actividades económicas que podem ir desde um banco a um salão de cabeleireiro). Assim, dentro do *uso* atribuído, compete ao interessado decidir qual a específica actividade económica que aí poderá exercer, com total liberdade de opção.

Exemplificando, para a instalação de *unidades privadas de saúde*, embora a lei qualifique esta actividade como prestação de serviços, o pedido da sua instalação deverá ser instruído com *autorização de utilização para comércio, serviços, indústria ou outra finalidade* mais específica emitida pela Câmara Municipal competente. Da mesma forma, para certos estabelecimentos industriais<sup>43</sup>, admite-se a sua instalação em edifício ou fracção autónoma com *autorização de utilização para comércio, serviços ou armazenagem* e outros estabelecimentos industriais<sup>44</sup> ainda podem ser instalados em edifício ou fracção autónoma com *autorização de utilização para habitação*, desde que tal não provoque desequilíbrio urbanístico e ambiental e a compatibilidade de usos seja declarada pela Câmara Municipal em procedimento que nada tem que ver nem com uma alteração do uso, nem com a obtenção de uma nova *autorização de utilização*, pois é o legislador que expressamente determina ser a *autorização de utilização para habitação* suficiente para albergar a indústria em causa.<sup>45</sup>

A declaração camarária limita-se a certificar ser possível “*instalar o uso industrial a par do uso habitacional naquele edifício ou fracção, misturando-os à luz dos critérios urbanísticos existentes. (...) sendo tal compatibilidade apenas averbada no alvará de autorização de utilização já existente.*”<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> Note-se que o diploma relativo ao *Alojamento Local* identifica os estabelecimentos em causa como aqueles que “*prestam serviços de alojamento temporário*”.

<sup>43</sup> vide Parte 2-B do anexo I ao Sistema de Indústria Responsável (SIR) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 169/2012, de 1 de Agosto e alterado pelo Decreto-Lei n.º 73/2015, de 11 de Maio.

<sup>44</sup> vide Parte 2-A do anexo I do SIR

<sup>45</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; PASSINHAS, SANDRA, e LOPES, DULCE, (2018), op. cit

<sup>46</sup> MARQUES, MARIA MANUELA LEITÃO; OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; GUEDES, ANA CLÁUDIA, e RAFEIRO, MARIANA MAIA, *Sistema de Indústria Responsável. Comentário ao Novo Regime de Acesso à Actividade Industrial (Decreto-Lei n.º 169/2012, de 1 de Agosto)*, Coimbra, Almedina, 2014, comentário ao artigo 18.º, *apud* OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; PASSINHAS, SANDRA, e LOPES, DULCE, (2018), op. cit., p. 25.



Constata-se, assim, que, modernamente, e atenta a complexificação das actividades económicas, o legislador tem adoptado uma postura cada vez mais ampla, no sentido de viabilizar a implementação das mais diversas actividades em edifícios ou fracções onde estas, *a priori*, não seriam possíveis.

### 5.3. O Alojamento Local e os Usos Urbanísticos

Especificamente, no que à actividade de Alojamento Local concerne, é o próprio legislador que, na regulação que estabelece a disciplina jurídica do Alojamento Local, em diploma específico, estabelece o não condicionamento da sua implementação a um *uso* urbanístico pré-determinado, porquanto, no artigo 6.º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto<sup>47</sup> apenas exige que a actividade de Alojamento Local se instale em *edifício ou fracção com autorização de utilização ou título de utilização válido do imóvel*, sem nenhuma exigência mais específica quanto a esse mesmo *uso*.

Porém, afigura-se-nos inquestionável que o legislador qualifica a actividade em causa como *serviços*, já que refere no artigo 2.º, n.º 1 do referido diploma que “*Consideram-se estabelecimentos de Alojamento Local aqueles que prestem serviços de alojamento temporário*”<sup>48</sup> [sublinhado nosso].

Consideram as ilustres académicas, Fernanda Paula Oliveira, Sandra Passinhas e Dulce Lopes<sup>49</sup> que tal significa “*que tanto pode ser o uso habitacional, como de comércio, de serviços, etc. Fundamental é que o estabelecimento cumpra os requisitos exigidos para esta específica actividade (de Alojamento Local)*”, requisitos que se encontram previstos no diploma próprio do Alojamento Local, e que o edifício ou fracção

<sup>47</sup> Semelhante ao que já constava no Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, no seu artigo 6.º, n.º 1, al. a).

<sup>48</sup> A Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto, que procedeu à alteração do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, trouxe, porém, uma assinalável alteração a esta noção de *Alojamento Local*, porquanto acrescentou o advérbio “nomeadamente” àquela definição, afirmando-se agora que “*Consideram-se «estabelecimentos de Alojamento Local» aqueles que prestam serviços de alojamento temporário, nomeadamente a turistas, mediante remuneração, e que reúnam os requisitos previstos no presente decreto-lei.*”, inculcando claramente a pretensão de ampliar o espectro de potenciais destinatários do *Alojamento Local* a quaisquer outros indivíduos que, não, somente, os considerados *turistas*.

<sup>49</sup> OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; PASSINHAS, SANDRA, e LOPES, DULCE, (2018), op. cit., p. 26

esteja licenciado em termos urbanísticos, seja qual for o título da sua utilização.

Assim, ao não exigir que a actividade em causa funcione num edifício ou fracção com uma *autorização de utilização* específica – que, não fora esse o caso, dependeria, forçosamente, de uma *autorização de utilização para serviços* pois como tal a classifica o legislador – bastando-se com a exigência mais abrangente de que o edifício ou a fracção em causa disponha de *autorização de utilização* ou *título de utilização válido* independentemente da tipicidade do uso (comércio, serviços, habitação ou indústria), o legislador demonstra pretender que, para funcionamento do *Alojamento Local*, não seja exigível ao interessado o despoletar de um procedimento administrativo de alteração dos alvarás de utilização já existentes, acautelando unicamente que tal alvará exista como condição de legalidade urbanística da instalação e funcionamento do *Alojamento Local* em tais edifícios ou fracções.

Assim, o legislador criou as condições legais para que, do ponto de vista jus-urbanístico, os estabelecimentos de *Alojamento Local* possam ser instalados em quaisquer edifícios ou fracções detentoras de alvará de utilização, independentemente do respectivo uso urbanístico, podendo, por conseguinte, dada a amplitude da previsão legal, serem instalados em edifícios ou fracções autónomas destinadas quer a habitação, quer a qualquer outro fim, desde que cumpridos os requisitos legais específicos desta actividade de *Alojamento Local*, constantes da sua regulamentação específica.<sup>50</sup>

#### **5.4. O Alojamento Local, a Propriedade Horizontal e o Título Constitutivo**

Com efeito, é no domínio do *uso de edifícios ou fracções autónomas destinadas a habitação* para exploração e funcionamento de estabelecimento de *Alojamento Local*, que se vem suscitando o mais importante debate relativo à compatibilidade ou não do uso

---

<sup>50</sup> Entendimento mais restrito tem, por exemplo, Aristides Rodrigues de Almeida (2017) op. cit., p. 17 e ss, segundo o qual “o legislador apenas não se quis vincular a uma opção entre as licenças de utilização possíveis, mas, não afastou essa discussão (...) razão pela qual, por exemplo, entendemos que deve ser rejeitada a instalação de um estabelecimento de Alojamento Local em imóveis com licença de utilização para indústria ou para escritórios, por exemplo.”.

respectivo com a dita actividade económica, bem como, de uma perspectiva mais jus-civilística, com a necessidade ou não de autorização do condomínio para o seu exercício.

A questão essencial, da perspectiva civilista, prende-se com saber, afinal, se o *arrendamento* de fracção de edifício constituído em propriedade horizontal, nomeadamente, a turistas, por curtos períodos <sup>51</sup>, designado por *Alojamento Local*, viola o título constitutivo da propriedade horizontal, do qual consta que o seu fim é a habitação (cfr. art.º 1418º do CC).

O artigo 1423º n.º 2 al. c) do CC veda aos condóminos dar à respectiva fracção uso diverso do fim a que se destina, ou seja, proíbe uma utilização da fracção autónoma contrária ao título constitutivo, o qual possui um carácter permanente.

O regime do Alojamento Local, por sua vez, veio permitir a instalação de estabelecimentos de Alojamento Local, salvaguardados certos requisitos legais, em fracções ou edifícios que tenham uma *qualquer utilização aprovada*, já que o artigo 6.º, n.º 1, al. a) do regime jurídico do Alojamento Local, actualmente regido pela Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto que, neste particular aspecto em nada alterou o anterior quadro normativo, estabelece que da comunicação prévia dirigida à Câmara Municipal para efeito de instalação do estabelecimento de Alojamento Local, deve obrigatoriamente constar “*a autorização de utilização ou título de utilização válido do imóvel*”, sem adiantar mais nenhuma especificação quanto a essa autorização ou título, conforme já analisámos no capítulo anterior.

À luz do artigo 1417.º, n.º 1 do CC, consideram-se títulos constitutivos da propriedade horizontal o negócio jurídico, a usucapião, a decisão administrativa ou uma decisão judicial proferida em acção de divisão de coisa comum ou em processo de inventário. O *título constitutivo* determina, em suma, o *estatuto da propriedade horizontal*, tendo uma *natureza real* e uma eficácia *erga omnes*.

---

<sup>51</sup> Refere Maria Olinda Garcia (op. cit.) que “*Os arrendamentos de curta duração a turistas não são uma realidade nova, pois foram, há várias décadas, previstos na legislação portuguesa (sendo vulgarmente designados como “arrendamentos de vilegiatura”). (...) [estes] nunca tiveram um regime próprio, integrado por normas que especificamente lhes fossem dirigidas, e que, sendo arrendamentos para fim habitacional, nunca foram disciplinados pelas regras especiais dos arrendamentos habitacionais, mas sim pelas normas gerais da locação e pelas disposições gerais do arrendamento urbano.*”.

Mediante o título constitutivo, é possível ao adquirente de uma fracção autónoma, num edifício constituído em propriedade horizontal, conhecer com segurança o estatuto do imóvel, confiando que o mesmo se manterá, a menos que o próprio autorize a sua modificação.

O título constitutivo pode ou não indicar o fim a que se destinam as fracções autónomas, mas, se o indicar, terá que ser sempre um fim abrangido pelo uso urbanístico previamente autorizado.

Se a utilização da fracção viola o título constitutivo, uma vez que aquela proibição respeita às relações dos condóminos entre si (donde resulta que os contratos celebrados com terceiros nunca serão afectados de nulidade em virtude desta violação), cada um dos condóminos poderá, a todo o tempo, exigir a observância do título constitutivo, impedindo o uso da fracção para o fim a que a mesma não estava destinada, para tal accionando judicial e simultaneamente quer o condómino, quer o terceiro locatário.

Em todo o caso, quer se considere que a utilização da fracção para Alojamento Local ultrapassa ou não o título constitutivo da propriedade horizontal, o certo é que haverá sempre um potencial de conflito decorrente da necessidade de tutela dos direitos de personalidade dos condóminos, nomeadamente, o seu direito à tranquilidade e à segurança, por contraponto com a necessidade não menos premente de salvaguardar o direito de propriedade, bem como de liberdade de iniciativa económica do proprietário da fracção autónoma, num exercício de ponderação complexa dos direitos em colisão que competirá às instâncias jurisdicionais levar a efeito à luz das peculiaridades de cada caso concreto.

## **6. A Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto e seu Contributo para o Debate Jurídico**

Importa, pois, reflectir sobre o contributo que a actual Lei que rege o regime de autorização de exploração dos estabelecimentos de *Alojamento Local*, a Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto, trouxe ao debate jurídico que vinha sendo travado à luz do anterior

regime do estabelecimento de *Alojamento Local*, nomeadamente, em torno do problema da *autorização de utilização ou título de utilização válido* do edifício ou fracção autónoma em que pode ser instalado um estabelecimento de *Alojamento Local*, por um lado, e da importância do título constitutivo da propriedade horizontal e da assembleia de condomínio no eventual *controlo* do destino que o proprietário possa dar à sua fracção, por outro.

Quanto ao primeiro problema mencionado, relativo ao licenciamento urbanístico, ou seja, do prisma da relação jurídica entre o proprietário e a entidade público-administrativa, a actual Lei pareceu ignorar alguns dos dilemas existentes, desde logo, na medida em que se constata ter mantido inalterada a al. a) do n.º 1 do artigo 6.º, a qual, já no anterior diploma, se limitava a estabelecer como requisito de instalação do Alojamento Local uma *autorização de utilização ou título de utilização válido do imóvel*, não especificando nenhum tipo de *uso* como requisito dessa mesma instalação, conforme já analisámos, não trazendo, pois, quanto a esse aspecto nenhuma novidade clarificadora.

Quanto à relação entre o proprietário e os demais condóminos, veio a nova Lei, aí sim, estabelecer importantes modificações, acolhendo as reivindicações condóminas de maior salvaguarda dos seus interesses.

De entre as alterações mais significativas, destacamos o facto de as Câmaras Municipais passarem a ter um maior poder de gestão dos imóveis destinados a *Alojamento Local*, podendo definir *quotas* e criar “*áreas de contenção*”<sup>52</sup>, enquanto que, anteriormente, as autarquias não tinham sequer poder regulatório nesta matéria, sendo as normas atinentes ao Alojamento Local transversais a todo o território nacional.

A partir de agora, todavia, as Câmaras Municipais passam a ter mais poder de intervenção na gestão desta actividade, nomeadamente, podendo decidir o encerramento de unidades<sup>53</sup>, multar os estabelecimentos que não cumpram as regras e impor restrições à abertura de novos estabelecimentos<sup>54</sup>. Podem ainda criar “*quotas*” e estabelecer limites ao número de estabelecimentos em determinadas zonas que a lei denomina de *áreas de contenção*, para impedir que deixe de haver casas destinadas a habitação permanente e a

---

<sup>52</sup> Cfr. Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto, artigo 15.º-A, “*Áreas de contenção*”.

<sup>53</sup> Cfr. *idem*, artigos 28.º e 21.º, n.º 5

<sup>54</sup> Cfr. *idem*, artigos 8.º e 9.º

gentrificação e musealização das cidades, bem como, de outro ponto de vista, a especulação imobiliária que, no seu ápice, poderá colocar, sobretudo, as grandes cidades de Lisboa e Porto, perante um verdadeiro problema de carácter habitacional.

Ao abrigo da nova lei, pode, ainda, a autarquia fixar *“limites percentuais em proporção dos imóveis disponíveis para habitação”*<sup>55</sup>.

Uma pessoa singular ou uma empresa só poderá ter até sete<sup>56</sup> alojamentos locais e se ultrapassar este limite poderá incorrer em pesadas multas<sup>57</sup>, que podem chegar a 40 mil euros, o que somente não se aplica àqueles que já os detinham anteriormente, mas, que não poderão abrir mais nenhum estabelecimento se o limite já tiver sido atingido.

Mas, no que ao tema em análise mais importa, salienta-se a alteração que prevê que, se os proprietários de mais de metade do prédio, de acordo com a permissão, se opuserem ao Alojamento Local, esta actividade pode ser impedida pelos mesmos. Tais condóminos em maioria deverão, porém, apresentar *fundamentos* que provem que existe por parte da actividade de Alojamento Local uma *“prática reiterada e comprovada de actos que perturbem a normal utilização do prédio, bem como causem incómodo e afectem o descanso dos condóminos”*. Compete à autarquia a decisão<sup>58</sup> sobre o cancelamento do estabelecimento. Se a Câmara decidir pelo impedimento, durante certo período de tempo, que não poderá ultrapassar um ano, não poderá haver actividade de Alojamento Local naquela fracção do prédio (mesmo que o alojamento mude de proprietário).<sup>59</sup>

Já quanto à questão de saber se o Alojamento Local pode ser vedado por deliberação de assembleia de condóminos, o legislador, na redacção da Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto, veio, claramente, conferir mais direitos aos condomínios, estabelecendo no artigo 4.º, n.º 4, que *“não pode haver lugar à instalação e exploração de “hostels” em edifícios em propriedade horizontal nos prédios em que coexista habitação sem autorização dos condóminos para o efeito, devendo a deliberação respectiva instruir a comunicação prévia com prazo”*, proibindo a actividade exercida na modalidade de *hostel* em prédios em regime de propriedade horizontal, sem prévia autorização dos

---

<sup>55</sup> Cfr. *idem*, artigo 15.º-A, n.º 1.

<sup>56</sup> Cfr. *idem*, artigo 15.º-A, n.º 7

<sup>57</sup> Cfr. *idem*, artigo 21.º a 27.º

<sup>58</sup> Sobre a natureza jurídica desta decisão e respectivos meios de reacção pronunciar-nos-emos mais adiante.

<sup>59</sup> Cfr. *idem*, artigo 9.º, n.º 2 e ss.

condóminos.

Entendeu, também, que “*no caso de a actividade de Alojamento Local ser exercida numa fracção autónoma de edifício ou parte de prédio urbano susceptível de utilização independente, a assembleia de condóminos, por decisão de mais de metade da permissão do edifício, em deliberação fundamentada, decorrente da prática reiterada e comprovada de actos que perturbem a normal utilização do prédio, bem como de actos que causem incómodo e afectem o descanso dos condóminos, pode opor-se ao exercício da actividade de Alojamento Local na referida fracção, dando, para o efeito, conhecimento da sua decisão ao Presidente da Câmara Municipal territorialmente competente*”. Esta medida consta do artigo 9.º, n.º 2, sendo a alteração mais significativa estabelecida em favor do condomínio, que assim passa a poder opor-se a esta actividade, mediante tramitação própria prevista na lei.

O legislador consagrou, ainda, que o condomínio pode, ao abrigo do disposto no artigo 20.º-A, fixar o pagamento de uma contribuição adicional correspondente às despesas decorrentes da utilização acrescida das partes comuns, com um limite de 30 % do valor anual da quota respectiva, a deliberar nos termos do artigo 1424.º do CC.

Resulta destas alterações que o legislador quis, nitidamente, reforçar os poderes dos condomínios dos prédios em que é desenvolvida a actividade de Alojamento Local. Saber se as alterações em causa são ou não legítimas é questão que deverá continuar a reflectir-se, quer na doutrina, quer na jurisprudência, e sobre a qual nos deteremos mais adiante.

Salienta-se que também de acordo com a nova lei, os condomínios vão poder aprovar o “*pagamento de uma contribuição adicional correspondente às despesas decorrentes da utilização acrescida das partes comuns, com um limite de 30% do valor anual da quota respectiva*”, bastando para o efeito que haja um regulamento interno aprovado por maioria numa assembleia de condóminos onde estejam representados dois terços.<sup>60</sup>

De igual modo, prevê ainda a actual lei que os donos do Alojamento Local sejam obrigados a ter um *seguro de responsabilidade civil* que proteja qualquer dano que seja provocado nas zonas comuns dos prédios pelos respectivos hóspedes. Assim, o “*titular da exploração de Alojamento Local deve celebrar e manter válido um seguro de*

---

<sup>60</sup> Cfr. *idem*, artigo 20.º-A

*responsabilidade civil que cubra riscos de incêndio e danos patrimoniais e não patrimoniais causados a hóspedes e a terceiros por sinistros ocorridos no exercício da actividade”, sob pena de o registo de Alojamento Local ser imediatamente cancelado.*<sup>61</sup>

Finalmente, prevê também a nova Lei que “*Correm por conta do titular do Alojamento Local as despesas com obras que sejam realizadas nas partes comuns para adaptar ou licenciar o locado para esse fim.*”<sup>62</sup>

Importa, pois, concluir que, o actual diploma, veio dar resposta significativa a alguns dos problemas que se fizeram sentir no âmbito das relações entre titulares de exploração de Alojamento Local e condóminos do edifício onde a mesma era desenvolvida, tendo o legislador, porém, dado, também, sinais evidentes de pretender continuar a preservar o interesse económico da exploração e funcionamento da actividade de prestação de serviços de Alojamento Local, nomeadamente, mediante a manutenção de um regime praticamente irrestrito ao nível dos requisitos urbanísticos exigíveis.

Tal resulta do facto de o legislador ter mantido inalterado o artigo 6.º, n.º 1, al. a)<sup>63</sup>, do qual decorre, inequivocamente, a validade de qualquer autorização de utilização, conquanto esta exista e se encontre legal, na qual se inclui a autorização de utilização para habitação.

Exceptua-se, apenas, o alvará de utilização para Turismo, pois um dos objectivos da regulamentação da actividade de Alojamento Local é, precisamente, o da preservação da integridade do *uso turístico* propriamente dito. Além do uso turístico, adianta-se, desde já, que o Alojamento Local também não pode ser compatível, necessariamente, com autorizações de utilização que não se destinem a uso e fruição humanas, como sejam certas autorizações de utilização para indústria, nomeadamente, indústrias poluentes.

Com efeito, é de admitir que, se algum alvará de utilização fosse exigível, afigurasse que o mesmo seria um alvará para *serviços*, pois é enquanto tal que a lei classifica esta actividade de Alojamento Local, no artigo 2.º, n.º 1 do RJAL. Tal, todavia, não é exigível por vontade expressa do legislador em diploma próprio (vd. artigo 6.º, n. 1, al. a) RJAL),

---

<sup>61</sup> Cfr. *idem*, artigo 13.º-A.

<sup>62</sup> Cfr. *idem*, artigo 13.º, n.º 3.

<sup>63</sup> Cfr. *Idem*



como já analisámos.

Abordaremos, de seguida, mais aprofundadamente, os aspectos atinentes à regulação pública desta actividade privada de exploração de estabelecimento de prestação de serviços de Alojamento Local, bem como o contexto e os fundamentos jurídico-administrativos que enquadram essa mesma regulação, que se verifica ser *irrestrita* quanto à exigência de licenciamento urbanístico dos edifícios nos quais tal actividade pode ser desenvolvida.

## **7. A Regulação Público-Administrativa do Alojamento Local**

### **7.1. As Proibições e as Autorizações**

Se até ao Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de Abril e pela Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto, o Alojamento Local era considerado e tratado como uma categoria meramente residual no âmbito da prestação de serviços de alojamento turístico, o certo é que, aquele diploma, marcou a afirmação do Alojamento Local como uma verdadeira categoria autónoma destinada a *“permitir a prestação de serviços de alojamento temporário em estabelecimentos que não reunissem os requisitos legalmente exigidos para os empreendimentos turísticos.”*<sup>64</sup>

Passou assim a conferir-se cobertura legal às ofertas informais de serviços de alojamento a turistas que decorriam à margem da lei, acautelando a integridade do uso turístico já que os estabelecimentos de Alojamento Local estão privados da sua classificação como empreendimento turístico, razão pela qual a lei prevê a possibilidade de controlo de tais estabelecimentos de Alojamento Local por parte do *“Turismo de Portugal, IP”*, o qual tem o poder de impor uma utilização turística sempre que o estabelecimento preencha efectivamente os requisitos para tal indispensáveis.

Os serviços de Alojamento Local passaram assim a abranger distintas

---

<sup>64</sup> Preâmbulo do DL n.º 128/2014, de 29 de Agosto

modalidades, a saber, *apartamento, moradia, estabelecimentos de hospedagem* – nos quais se incluem os denominados *hostels*, para os quais, aliás, a lei exige especiais critérios - e, mais recentemente, acrescentou ainda a lei a modalidade de *quartos*, os quais só podem, nos termos expressamente previstos, funcionar na residência do “alojador”.

Como referem Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Susana A. Duarte e Joana Guerreiro da Silva, em *Alojamento Local, Regime Jurídico Comentado e Guião Prático, Almedina, 2019, p. 45*, , que aqui seguiremos de perto, “*para o legislador do que se trata é, indubitavelmente, de uma **actividade privada** que, por poder contender com importantes interesses públicos (saúde pública, higiene, direito dos consumidores), deve ser objecto de uma **regulação de ordem pública** no âmbito da qual são definidas as condições em que a mesma pode funcionar (...)*” [negrito nosso].

É, precisamente, esta regulação pública que nos propomos examinar ao longo das futuras páginas.

## **7.2. Mudança de Paradigma. Da Autorização à Comunicação Prévia**

O legislador pode regular de duas formas distintas as actividades privadas em que reconhece a existência de “riscos” para o interesse público: a sua *proibição repressiva*, em que tais actividades são proibidas com *reserva de licença* por parte da administração, ou a sua *proibição preventiva*, em que tais actividades são proibidas apenas preventivamente, com *reserva de autorização*. Em ambos os casos, trata-se de uma proibição em sentido *relativo*, sendo que as proibições relativas podem ser levantadas mediante o acto administrativo de *autorização*.

A *autorização* consiste, pois, num acto administrativo praticado no culminar de um procedimento administrativo iniciado mediante requerimento do particular interessado em desenvolver a actividade sob *autorização*, estando a sua emissão dependente da observância dos requisitos legais, escrutináveis pela administração pública.

Nos termos que enunciámos, a *autorização* corresponde ao acto administrativo

que remove uma proibição relativa que a lei determina. Também já referimos que, quer a proibição repressiva de uma actividade privada, quer a proibição preventiva, configuram modalidades relativas de tais proibições.

Assim, estando em causa *actividades privadas em regra proibidas* (sob proibição repressiva, conforme definida anteriormente), a autorização é uma situação excepcional, que tanto pode assumir a forma de uma *autorização-licença*, como de uma *autorização-dispensa*. No caso de *actividades privadas preventivamente proibidas*, a autorização é, já não uma situação excepcional, mas, a situação normal uma vez que o legislador não tem um interesse apriorístico no afastamento da prática de certa actividade privada, pretendendo antes e tão somente levar a efeito o controlo prévio de certos requisitos legais considerados indispensáveis ao desenvolvimento de determinada actividade privada, sem riscos para o interesse público, caso em que o acto administrativo de autorização se há-de qualificar como de *autorização permissiva*.<sup>65</sup>

Como referem as ilustres autoras<sup>66</sup>, a administração pública assume “*a responsabilidade de proceder, caso a caso, a um juízo de adequação entre a pretensão do particular e a normatividade jurídica vigente, ou seja, o órgão administrativo desenvolve, no exercício da função pública autorizativa, uma ponderação concreta entre o interesse particular do privado e o interesse público relevante (realizando também uma síntese entre a liberdade e a segurança)*”.

Porém, numa lógica de agilização e simplificação de procedimentos administrativos, no sentido de se procurar evitar o excessivo entorpecimento da actuação privada e a consequente geração de indesejáveis obstáculos, mormente de natureza temporal e burocrática, ao desenvolvimento económico, nasceu a *Directiva 2006/123/CE*, vulgarmente conhecida como *directiva de serviços*, a qual teve como escopo principal a introdução desta nova racionalidade público-administrativa que, por um lado, simplifica os controlos administrativos prévios e, por outro lado, e em actividades consideradas de menor risco, opta mesmo pela substituição dos controlos prévios por controlos posteriores ao início das actividades privadas.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> Cfr OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; PASSINHAS, SANDRA, e LOPES, DULCE, (2019), op. cit

<sup>66</sup> Cfr. *Idem*

<sup>67</sup> Do que é exemplo o actual artigo 9.º, n.º 2 e 3 do RJAL

Reforça-se, assim, o *princípio da auto-responsabilização dos particulares*, em detrimento do *princípio da autoridade pública*.<sup>68</sup>

É como consequência inevitável desta *mudança de paradigma* nos controlos da actividade privada por parte dos órgãos da administração pública que, no ordenamento jurídico Português, têm a sua génese as figuras da *mera comunicação prévia* e da *comunicação prévia com prazo*, previstas no Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho<sup>69</sup>, às quais tem recorrido o legislador, como instrumento primordial, para a disciplina do Regime Jurídico do Alojamento Local.

Indagaremos, seguidamente, em que consistem.

### **7.3. A Mera Comunicação Prévia e a Comunicação Prévia com Prazo**

O Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho estabelece, pois, as definições legais do que se considera ser, por um lado, uma *mera comunicação prévia* e, por outro lado, uma *comunicação prévia com prazo*.

A *mera comunicação prévia* é definida como “*uma declaração efectuada pelo prestador de serviços necessária ao início da actividade, que permita o exercício da mesma imediatamente após a sua comunicação à autoridade administrativa*”.

A *comunicação prévia com prazo* é categorizada como “*uma declaração efectuada pelo prestador de serviços necessária ao início da actividade, que permita o exercício da mesma quando a autoridade administrativa não se pronuncie após o decurso de um determinado prazo*.”.

Como referem as autoras Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Susana A. Duarte e Joana Guerreiro da Silva (2019), op. cit, p. 47, “*conclui-se terem as mesmas diferenças substanciais*”.

A primeira modalidade de comunicação – a *mera comunicação prévia* - assenta

---

<sup>68</sup> Cfr. *Idem*

<sup>69</sup> Decreto-lei que transpôs a denominada *Directiva de Serviços* (Directiva 2006/123/CE) para o ordenamento jurídico Português.

num dever de informação à administração pública, devidamente instruída, de que o particular vai desenvolver determinada actividade, não existindo um *controlo preventivo*, mas, *meramente sucessivo*, porquanto o particular, para desenvolver tal actividade, não tem que aguardar que a administração se pronuncie acerca do cumprimento das normas que lhe são aplicáveis, antes responsabilizando-se o particular, *a priori*, por dar cumprimento aos requisitos legais de cada actividade em concreto, ocorrendo esta pronúncia da administração já depois de a actividade se encontrar em pleno funcionamento.

Ou seja, a *mera comunicação prévia* não pode considerar-se como tendo uma natureza jurídica de *permissão administrativa*, pois o que está em causa, na realidade, é apenas o cumprimento, por parte do particular, de um *dever de informar* a administração.

Já a *comunicação prévia com prazo* implica por parte da administração um seu “direito de veto”<sup>70</sup> para as situações em que a actividade que o particular pretende desenvolver esteja em desacordo com a respectiva regulamentação legal. Porém, se a regulamentação tiver sido observada, o silêncio da administração até ao culminar do prazo definido por lei, permitirá ao particular, findo esse prazo, dar início à almejada actividade.

Poder-se-á também afirmar que a *comunicação prévia com prazo* depende de uma *certificação* ou de um *acto da administração* o qual tem, este sim, a natureza jurídica de uma verdadeira *permissão administrativa*, contrariamente ao que se refere à *mera comunicação prévia*, na qual, como se disse, está em causa apenas um *dever de informar* a administração. Esta *permissão administrativa*, todavia, e como referem as ilustres académicas, na obra citada, é “*menos exigente do que uma licença ou uma autorização, mas, mais exigente do que um mero registo, por exemplo, quanto ao prazo de resposta da Administração, à possibilidade de recusa ou ao número e diversidade de documentos instrutórios exigidos.*”

O novo *Código do Procedimento Administrativo*, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de Janeiro, veio consagrar estas figuras jurídico-administrativas que já vinham sendo introduzidas em vários diplomas sectoriais. Desde logo, o artigo 134.º, n.º

---

<sup>70</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit.

1 do CPA veio estabelecer a possibilidade de a lei prever que a produção de certos efeitos jurídico-administrativos, como por exemplo a instalação e funcionamento de uma actividade privada, não dependa de “*acto administrativo procedimentalizado (ou seja, de uma decisão expressa da administração no final de um procedimento especificamente desencadeado com vista à sua emissão), mas resulte, de forma imediata, da mera comunicação prévia pelo interessado do preenchimento dos correspondentes pressupostos legais e regulamentares.*” <sup>71</sup>

O artigo 134, n.º 2 do novo CPA, por seu turno, prevê também a possibilidade de a lei estabelecer uma *comunicação prévia com prazo*, “*determinando que a comunicação prévia do interessado só produza os efeitos visados (no caso, a instalação ou exploração de uma actividade económica), se o órgão competente não se pronunciar em sentido contrário dentro de determinado prazo*”<sup>72</sup> e o seu n.º 3 fixa que, em tais situações, a ausência de pronúncia do órgão competente *não origina um acto de deferimento tácito*<sup>73</sup>, antes habilitando o interessado a desenvolver a actividade pretendida, mas, sem prejuízo de a administração manter o seu poder de fiscalização e controlo da conformidade legal da actividade desenvolvida.

Em tal circunstância, vindo a administração a constatar a existência de ilegalidade no desenvolvimento da actividade pelo particular, fica a mesma constituída na *obrigação* de emitir decisão administrativa que impeça a prossecução dessa mesma actividade.

#### **7.4. O Caso Específico do Alojamento Local**

Perante o fenómeno cada vez mais evidente do Alojamento Local e da sua forte repercussão económica, no contexto de uma economia em crise e necessitada de fontes de alavancagem, bem como em face da sua difícil tributação, porquanto referir-se a uma actividade, na sua maioria, emanada de uma economia paralela, veio o legislador, no ano

---

<sup>71</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit, p. 48

<sup>72</sup> Cfr. *idem*

<sup>73</sup> Cfr. Código do Procedimento Administrativo, artigo 108.º, n.º 1: *deferimento tácito - quando a prática de um acto administrativo ou o exercício de um direito por um particular dependam de aprovação ou autorização de um órgão administrativo, consideram-se estas concedidas, salvo disposição em contrário, se a decisão não for proferida no prazo estabelecido por lei.*

de 2014, criar, por meio do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de Agosto, um *regime simplificado* para a instalação e funcionamento do Alojamento Local, tendo como principal escopo a “legalização” de muitos estabelecimentos já existentes de forma “oculta” e a sua subsequente tributação (ao abrigo, aliás, de um regime mais favorável do que o regime normal <sup>74</sup>), incentivando-se, assim, em larga medida a transparência e o desenvolvimento desta actividade, a qual veio a revelar-se de grande interesse económico para o País, especialmente num período de grande crise económica.

No contexto desta mudança de paradigma, à qual temos vindo a aludir, e da sua lógica de agilização e simplificação, o referido diploma, inicialmente, previa que a instalação do Alojamento Local, em qualquer das suas modalidades, ficaria apenas sujeito a uma *mera comunicação prévia*. Tal comunicação deveria ser dirigida ao Presidente da Câmara territorialmente competente e ser apresentada electronicamente, junto do *Balcão Único Electrónico*<sup>75</sup>. O controlo que inicialmente estava previsto era, pois, um controlo apenas *sucessivo* e não já um controlo preventivo por parte da administração pública.

Porém, após a as alterações introduzidas àquele diploma pela Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto, a instalação e funcionamento do Alojamento Local, deixou de estar sujeito a uma mera comunicação prévia, para passar a depender de uma *comunicação prévia com prazo*. Nesta medida, a administração passa a ter um prazo para a verificação preventiva do cumprimento de algumas (não de todas) normas legais indispensáveis à implementação do Alojamento Local. Neste sentido, é conferida redacção ao *artigo 5.º da Lei n.º 62/2018*, sob a epígrafe “Registo”, inserido sistematicamente no capítulo II do diploma, atinente ao “*Registo de estabelecimentos*”.

Nos termos deste artigo, a legalidade do exercício da actividade de Alojamento Local depende do respectivo *registo*.

Tal registo consiste no dever de o particular desencadear uma *comunicação prévia com prazo*, junto do *Balcão Único Electrónico*, dirigida ao Presidente da Câmara Municipal territorialmente competente, sendo, que, findo o prazo estabelecido no artigo 6.º, n.º 9 do diploma em análise, que é de 10 dias (ou de 20 dias, no caso de *hostels*), sem

---

<sup>74</sup> Note-se, a título de exemplo, que, em sede de IVA, os rendimentos em causa são tributados à taxa de 6% e não à taxa de 23% como seria normal.

<sup>75</sup> Cfr. Artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho

que haja oposição por parte da administração, o *sistema* gerará um número de registo para o Alojamento Local comunicado, número de registo esse do qual é electronicamente informado o *Turismo de Portugal, IP*, para os efeitos previstos no artigo 10.º daquela Lei.

Assim, somente após a definitiva atribuição de número de registo ao Alojamento Local comunicado, é que é possível ao particular iniciar, legalmente, o funcionamento da respectiva actividade. O documento emitido pelo Balcão Único Electrónico contendo o número de registo do estabelecimento de Alojamento Local configura, pois, o único título válido de abertura do estabelecimento ao público.

## 7.5. A Oposição da Administração enquanto Acto Administrativo

Conforme vimos de expor, *a comunicação prévia com prazo* implica, por parte da administração, um prazo para que esta verifique preventivamente a conformidade legal do estabelecimento de Alojamento Local comunicado.

Importa assinalar, concretamente, quais os pontos sobre os quais deverá incidir essa verificação preventiva.

Desde logo, compete à administração “*verificar: (i) se a comunicação prévia se encontra correctamente instruída com os elementos a que se refere o n.º 2 do artigo 7.º; (ii) se está em curso o prazo pelo qual foi decidido o efeito do cancelamento do registo [cremos que o legislador, ao remeter para o artigo 9.º, se está a referir à situação a que alude a alínea b) do seu n.º 6, que é a única que menciona um período de vigência do cancelamento, o qual tem a duração máxima de um ano]; (iii) se estão a ser violadas as restrições à instalação decididas pelo município nos termos do artigo 15.º-A (relativo às áreas de contenção); e (iv) se a autorização de utilização do prédio, da fracção ou da parte do prédio susceptível de utilização independente onde o Alojamento Local vai funcionar é adequada para a actividade em causa.*”<sup>76</sup>

Efectivamente, caso a administração constate o incumprimento destes requisitos,

---

<sup>76</sup> OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit, p. 52,



tem o dever de *oposição ao registo*.

O prazo para a administração apresentar essa oposição, por escrito, é de 10 dias contabilizados desde a data da comunicação prévia com prazo, ou de 20 dias tratando-se de *hostels*.

Sempre se diga que, não obstante a eventual não oposição por parte da administração, ocorrerá sempre a realização de uma *vistoria* (cfr. artigo 8.º, n.º 1), após o registo, tendo em vista a verificação, no local, do cumprimento das normas legais para o funcionamento do Alojamento Local, em conformidade com o estabelecido no artigo 11.º e sgs do citado diploma.

Além desta, mantém também a administração, a par com a ASAE, os poderes de *fiscalização* previstos no artigo 21.º do diploma em questão.

Quanto à natureza administrativa da *oposição ao registo*, afirmam as ilustres autoras, que a mesma tem “*a natureza de acto administrativo (necessariamente expresso)*”.

Este acto administrativo expresso, obsta, nos termos do artigo 6.º, n.º 10, à atribuição do número de registo do estabelecimento de Alojamento Local objecto de comunicação.

Assume-se, ainda, como uma *rejeição liminar da comunicação feita* e não propriamente como um *indeferimento*, pois trata-se apenas de a administração constatar o incumprimento de normas atinentes à instalação e funcionamento da actividade de Alojamento Local, tais como previstas em diploma próprio (cfr. artigo 11). Com efeito, se se tratasse de um acto administrativo de indeferimento, nos termos do C.P.A., deveria haver lugar a uma fase de audiência prévia dos interessados, anterior à prolação da decisão de oposição, o que, desde logo, não se verifica.

Seguidamente, enunciamos alguns factores que são pressupostos essenciais do registo e que a administração pode controlar formal e oficiosamente:

- i. Situações em que a autorização de utilização não é apta a acolher o Alojamento Local, como seja, por exemplo, o caso de o edifício deter autorização de utilização

para indústria, encontrando-se, porém, numa zona que não admite habitação e turismo, estando, de acordo com o Plano Municipal, reservado a indústrias poluentes;

- ii. Situações em que a autorização de utilização deixou de ser válida devido, por exemplo, a obras ilegais, estando em curso o procedimento da sua legalização ou sem que tal legalização tenha sido possível.

Em suma, o controlo que pode ser efectuado em sede de oposição é de ordem, essencialmente, formal.

Já a vistoria, realizada *a posteriori*, possui um escopo mais direccionado à verificação dos requisitos substanciais de exploração do estabelecimento de Alojamento Local já em funcionamento.

Esta constatação conduziu a que as autoras Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Susana A. Duarte e Joana Guerreiro da Silva (2019), op. cit, concluíssem estarmos, afinal, em face de uma *comunicação prévia com prazo* “que não corresponde integralmente ao modelo legal gizado para o efeito (artigo 134.º, n.ºs 1 e 2 do Código do Procedimento Administrativo)” porquanto “o controlo do cumprimento dos pressupostos legais e regulamentares do exercício da actividade é feita em momento posterior ao da não oposição, portanto já em sede de controlo sucessivo”. Tal, no seu entender, convoca mais o conceito de *mera comunicação prévia*, a qual, segundo o modelo legal, possui também uma fase de *saneamento*, do que uma verdadeira e própria *comunicação prévia com prazo*, a qual se limitaria, afinal, a permitir um “controlo prévio com prazo”, dos requisitos formalísticos da implementação do Alojamento Local, ou seja, um mero *saneamento* por parte da administração, e não um controlo efectivo dos respectivos requisitos substanciais, o que apenas se lograria, mais tarde, em sede de *vistoria*.

Concordamos com esta posição, considerando estar em causa uma *comunicação prévia com prazo atípica* ou *em sentido impróprio*, porquanto substancialmente mais próxima da *mera comunicação prévia* que, como já referido, segundo o figurino legal actual, também comporta uma fase de *saneamento* (e instrução documental).

Com efeito, analisadas as razões que podem fundamentar uma *oposição ao registo* por parte da administração, é possível concluir estar em causa uma fase semelhante à

“*tradicional fase procedimental de saneamento*”, tendente à verificação de questões de ordem formal, tais como a correcta instrução da comunicação; saber se o estabelecimento pode funcionar por não ter sido temporariamente impedido; se pode funcionar naquele edifício em concreto por a autorização de utilização ser a adequada; se pode funcionar naquela zona em concreto por não se inserir numa zona de contenção ou encontrar-se vedada pelo plano municipal para uso habitacional ou turístico, por motivos ambientais, por exemplo.

Concluindo-se, nesta análise formal e preliminar que o estabelecimento está em desconformidade, terá de concluir-se também que o procedimento de *comunicação prévia com prazo* poderá não ser o adequado à remoção de tais desconformidades, carecendo de um procedimento menos flexível, conducente a uma verdadeira *autorização* com vista à instalação e funcionamento daquele concreto estabelecimento de Alojamento Local.

## **7.6. A Decisão Administrativa de Cancelamento do Registo. Discricionariedade e Controlo Jurisdicional.**

O novo RJAL veio, ainda, implementar uma norma de especial relevância quanto à regulação pública do exercício da actividade de Alojamento Local. Trata-se da norma constante do artigo 9.º, a qual estabelece os poderes legalmente atribuídos ao Presidente da Câmara Municipal territorialmente competente, com possibilidade de delegação nos respectivos vereadores, para proferir uma decisão de cancelamento do registo previamente atribuído ao estabelecimento de Alojamento Local.

Neste capítulo, incidiremos especial atenção sobre o n.º 2 de tal artigo, norma que se distingue das anteriores por configurar, inovadoramente, um *cancelamento a pedido*<sup>77</sup>, mais especificamente, a pedido da assembleia de condóminos de um edifício em propriedade horizontal.

Dispõe o n.º 2 do artigo 9.º que “*No caso de a actividade de Alojamento Local*

---

<sup>77</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit, p. 97

*ser exercida numa fracção autónoma de edifício ou parte de prédio urbano susceptível de utilização independente, a assembleia de condóminos, por decisão de mais de metade da permissão do edifício, em deliberação fundamentada, decorrente da prática reiterada e comprovada de actos que perturbem a normal utilização do prédio, bem como de actos que causem incómodo e afectem o descanso dos condóminos, pode opor-se ao exercício da actividade de Alojamento Local na referida fracção, dando, para o efeito, conhecimento da sua decisão ao Presidente da Câmara Municipal territorialmente competente.” e o n.º 3 determina que “O Presidente da Câmara Municipal territorialmente competente, com faculdade de delegação nos vereadores, decide sobre o pedido de cancelamento”.*

Este *cancelamento a pedido* é possível relativamente a qualquer modalidade de Alojamento Local, desde que exercida em edifício constituído em propriedade horizontal, incluindo *hostels*<sup>78</sup> e depende de decisão administrativa do Presidente da Câmara, precedida de audiência prévia, quanto ao cancelamento ou não do registo, o qual, a ocorrer, nunca pode ser definitivo, mas, sempre um cancelamento temporário, não podendo ultrapassar o período de um ano, conforme previsto no artigo 9.º, n.º 6, al. b).

A nova lei vem permitir, desta forma, uma *reação sucessiva* dos condóminos, consubstanciado num seu “*direito de oposição*”. Efectivamente, “*prescinde-se de uma intervenção prévia necessária do condomínio, mas, permite-se uma reação sucessiva deste.*”.<sup>79</sup>

O pedido de cancelamento apresentado pela assembleia de condóminos, por decisão de mais de metade da permissão do edifício, por deliberação devidamente fundamentada, consiste, afinal, num instrumento de reação que a lei veio atribuir aos condóminos com vista a salvaguardar o seu direito ao descanso e à defesa de possível

---

<sup>78</sup> Embora no caso dos *hostels*, o legislador imponha, agora, que a comunicação prévia venha instruída com a acta da assembleia de condomínio autorizando a instalação do estabelecimento de Alojamento Local.

<sup>79</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit., pg. 79: “*Reação esta que sempre poderia ocorrer nos termos do regime da propriedade horizontal, já que o artigo 1422.º, n.º 2, al. d), permite aos condóminos que tal actividade seja expressamente proibida, desde que essa deliberação seja tomada sem oposição (mesmo a do condómino interessado, de acordo com Aristides Rodrigues de Almeida, “A actividade de exploração de estabelecimento de Alojamento Local”, Revista Electrónica de Direito, Outubro 2007, N.º 3, p. 20, o que, porém, a converte numa via estéril de reação) [ porque o próprio condómino interessado se pode opor, assim inviabilizando, desde logo, a pretensão proibitiva dos demais condóminos]*”.

utilização abusiva das partes comuns dos edifícios.

Todavia, não podemos deixar de considerar tratar-se de uma norma que introduz um tratamento injustificadamente desfavorável ao exercício do Alojamento Local. Concordamos, pois, com OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit, p. 99, quando referem que “*não tendo o legislador afastado a possibilidade de a actividade de Alojamento Local se instalar em edifícios constituídos em propriedade horizontal – e admitindo que as autorizações de utilização existentes permitem legitimamente a instalação de um estabelecimento de Alojamento Local (..) e não se tendo os condóminos oposto à sua instalação nos termos do artigo 1422.º, n.º 2, al. d) do Código Civil, não se percebe porque podem estes vir opor-se ao exercício desta actividade através de uma deliberação comunicada ao Presidente da Câmara, com vista a obter deste uma decisão de cessação de exploração da referida actividade (...) quando tal não está previsto para nenhuma outra actividade.*”. Efectivamente, existem outras actividades potencialmente ruidosas e perturbadoras, tais como bares e restaurantes, relativamente às quais o legislador não se lembrou de estabelecer tal tipo de restrições, nem conferir aos vizinhos, potencialmente afectados, a prerrogativa de requerer à entidade Camarária a cessação da exploração de tais actividades, ainda que, temporária.

Além disso, importa realçar que esta possibilidade implica necessariamente a restrição de um direito fundamental – o direito à livre iniciativa económica – restrição que só deveria poder ser admitida ao abrigo do artigo 18.º da Constituição e em respeito pelo princípio da proporcionalidade.

Por outro lado, esta solução é de duvidosa legitimidade na medida em que se confere a um órgão da administração pública competência para intervir e solucionar litígios particulares, o que, em bom rigor, é matéria do foro estritamente judicial.

Com efeito, é no foro judicial que se devem solucionar os conflitos de vizinhança, competindo ao Julgador a ponderação dos valores, interesses e, em suma, direitos em conflito, tal não sendo um *puro exercício mecânico*, atribuível aos órgãos da administração pública, e dependendo unicamente de uma deliberação de assembleia de condomínio para poder ser desencadeado, pois, pelo contrário, corresponde a uma tarefa

judicial complexa.<sup>80</sup>

Não obstante, importa enquadrar juridicamente a solução normativa preconizada pelo legislador.

Com efeito, e, desde logo, importa indagar se a decisão de cancelamento do registo que vier a ser proferida pelo Presidente da Câmara, possui uma natureza discricionária ou se, pelo contrário, possui uma natureza vinculada, e qual o meio de reacção de que dispõe o cidadão em cuja esfera jurídica tal decisão produzirá os seus efeitos.

Para responder a esta questão, importa esclarecer, antes de mais, em que consiste a discricionariedade administrativa, bem como indagar da possibilidade do seu controlo hierárquico e/ou jurisdicional.

Segundo Diogo Freitas do Amaral<sup>81</sup> o poder da administração pública é discricionário quando fique dependente do critério do decisor administrativo, o qual tem o poder-dever de optar pela solução que, em cada caso concreto, se configure como a mais ajustada à tutela do interesse público que a norma que o confere visa salvaguardar. Para este autor, o poder discricionário não é livre, estando a escolha da melhor solução vinculada pela competência e pelo fim, bem como, e sobretudo, pelos princípios e regras gerais que vinculam a Administração Pública, pelo que, o decisor administrativo fica obrigado a encontrar, de entre as escolhas possíveis, aquela que se afigura como sendo a melhor solução para o interesse público sob tutela.<sup>82</sup> Para Freitas do Amaral, o poder discricionário não é um poder livre dentro dos limites da lei, mas, antes, um poder jurídico delimitado pela lei, considerando também que a maioria dos poderes têm simultaneamente aspectos vinculados e aspectos discricionários. Nos poderes com aspectos vinculados e discricionários, os aspectos vinculados estão sujeitos a controlo de legalidade, pelo seu exercício ilegal, e os aspectos discricionários estão sujeitos a controlo de mérito, pelo seu mau uso. Nessa medida, defende que, em rigor, não há controlo jurisdicional do poder discricionário, mas antes controlo administrativo de mérito sobre

---

<sup>80</sup> Cfr. neste sentido, OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit, p. 99-100

<sup>81</sup> Cfr. FREITAS DO AMARAL, DIOGO, *Curso de Direito Administrativo*, Vol. II, 2.<sup>a</sup> ed., Almedina, 2013, p. 50 - 69, 84 - 128

<sup>82</sup> Na linha de pensamento de Engisch, considera que, de entre as várias escolhas legais possíveis, só um resultado é o "único ajustado" às exigências do caso concreto.

o bom ou mau uso do poder, e controlo jurisdicional de legalidade dos aspectos vinculados dos poderes discricionários.

A doutrina de direito administrativo tende, hoje, a considerar que os poderes discricionários devem estar sujeitos a controlo jurisdicional quanto ao fim e competência, mas, também, devido a um entendimento mais abrangente da legalidade, quanto aos princípios gerais da Administração Pública, princípios esses aos quais está subordinada, quer os constitucionalmente consagrados, no artigo 266.º da Magna Carta (Princípio da imparcialidade, Princípio da igualdade, Princípio da proporcionalidade, Princípio da boa fé, Princípio da justiça) quer os constantes no CPA e legislação avulsa. Estes princípios vinculam autonomamente a Administração Pública, independentemente de existir ou não um poder discricionário específico.

O princípio da proporcionalidade é sintomático do reforço do controlo jurisdicional a que estão sujeitos os poderes discricionários, uma vez que, controlando a necessidade, a adequação e o não prejuízo excessivo, controla-se o próprio modo de exercício do poder discricionário. Também se uma decisão for desnecessária, é ilegal, podendo ser jurisdicionalmente sindicada por um tribunal e, assim, a necessidade e a adequação deixam de ser problemas de mérito e transformam-se em problemas de legalidade.

Também o princípio da justiça releva em sede de controlo da discricionariedade, pois permite considerar ilegal uma decisão materialmente injusta, quer se trate de uma decisão realizada no âmbito de poderes vinculados, quer discricionários.<sup>83 84</sup>

Ora, no caso do segmento da norma sob análise (artigo 9.º, n.º 2 e 3), não temos dúvidas em afirmar a discricionariedade do poder decisório da entidade Camarária em matéria de *cancelamento do registo a pedido*<sup>85</sup> o que decorre, desde logo, do facto de a norma recorrer a conceitos indeterminados que necessitam de ser densificados e operacionalizados pelo decisor do órgão administrativo. Tais conceitos são, desde logo,

---

<sup>83</sup> Cfr. REBELO DE SOUSA, MARCELO, SALGADO DE MATOS, ANDRÉ, *Direito Administrativo Geral*, Tomo I, 3.ª ed., Dom Quixote, 2008, p. 159 e sgs;

<sup>84</sup> Cfr. QUEIRÓ, AFONSO, *O Poder Discricionário da Administração*, 2.ª ed., Coimbra Editora, 1948

<sup>85</sup> Já o mesmo se não pode afirmar acerca dos demais poderes decisórios, também eles conferidos ao Presidente da Câmara Municipal, nos demais números do artigo 9.º, que consagram a possibilidade de decisão do cancelamento do registo do EAL, pelos motivos ali concreta e taxativamente tipificados, o que significa estar em causa um poder predominantemente vinculado da Administração Pública e não já um poder discricionário.

a “prática reiterada e comprovada de actos que perturbem a normal utilização do prédio” e “actos que causem incómodo e afectem o descanso dos condóminos”.

Além da vasta abrangência de tais formulações, a imporem ao legislador uma operação de subsunção aos mesmos da complexidade do mundo real objecto da decisão, aquelas implicam também um dever de comprovação dos factos pertinentes, por parte do órgão da administração. Não somente a verificação dos pressupostos desencadeadores da tramitação procedimental com vista à decisão, nomeadamente, a validade da deliberação da assembleia de condomínio, como também a verificação de outros elementos adicionais que possam contribuir para a tomada de decisão. Por exemplo, comprovar a existência de registo de ocorrência de queixas ao Município sobre ruídos, lixos, etc. no prédio e em decurso da actividade de Alojamento Local; à PSP e/ou GNR sobre eventuais desacatos no local, ou outras ocorrências pertinentes. Além disso, deve averiguar a natureza das autorizações de utilização atribuídas às restantes fracções, nomeadamente, saber se estão afectas à prestação de serviços e não a habitação, e qual, em suma, o concreto grau de afectação do descanso dos condóminos e da integridade das partes comuns do edifício e sua utilização decorrente do funcionamento do estabelecimento de Alojamento Local.

Se, averiguados todos os factos com relevância para a tomada de decisão, for de concluir por uma decisão de não cancelamento, deve a *proposta de decisão de cancelamento* apresentada pela assembleia de condóminos ser rejeitada, sempre salvaguardada a devida fundamentação<sup>86</sup>.

É revelador, também, da discricionariedade do poder decisório do Presidente da Câmara Municipal, o facto de a sua decisão dever ser precedida de audiência prévia<sup>87</sup> relativamente ao titular do EAL, conferindo-lhe o direito de apresentar e comprovar os seus argumentos, necessariamente, contrários à *proposta de decisão*<sup>88</sup> apresentada pela

---

<sup>86</sup> Considera Vieira de Andrade que, na fundamentação das decisões, o que importa é o “esclarecimento das razões da decisão, no sentido da sua determinabilidade e não o sentido da sua indiscutibilidade ou da sua conveniência”. ANDRADE, VIEIRA DE, *O Dever de Fundamentação Expressa de Actos Administrativos*”, Almedina, 1992, p. 236,

<sup>87</sup> “O Presidente da Câmara deverá ainda aferir quaisquer outros elementos que possam influir na tomada de decisão, uma vez que, ao contrário das demais, se trata de uma decisão de cancelamento de natureza discricionária. Assim, tem aqui particular relevo o trâmite da *audiência* do titular da exploração”. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit, p. 101

<sup>88</sup> “De certa forma, a decisão da assembleia de condóminos corresponderá a mais do que uma denúncia (que será apenas um antecedente procedimental), ou mesmo, apenas, a um acto de iniciativa privada de um procedimento administrativo. Antes servirá como uma «proposta de decisão», que deve ser devidamente



assembleia de condóminos.

É, por fim, sintomático da sua natureza discricionária, o facto de a norma fixar a competência do Presidente da Câmara para a definição, em sede de decisão, do período de cessação da actividade de Alojamento Local em causa, até ao limite máximo de um ano (cfr. art. 9.º/6, al. b), nunca podendo ser um cancelamento e, por conseguinte, uma cessação, definitivos.

O juízo sobre a duração do cancelamento do registo implica, pois, uma margem de apreciação e de ponderação casuística que somente pode ser levado a efeito ao abrigo de um poder discricionário.

Finalmente, quanto à recorribilidade desta decisão, conforme decorre da introdução dogmática que procurámos efectuar, os actos administrativos produzidos ao abrigo de poder discricionário, ou predominantemente discricionário, da administração pública, são passíveis de controlo jurisdicional. Tal é o caso da decisão administrativa que vier ou não a decretar o cancelamento do registo, a pedido da Assembleia de Condóminos.

Com efeito, concordamos com as autoras anteriormente citadas, quando afirmam que está sempre salvaguardada “*a possibilidade de recurso para os Tribunais das decisões que forem tomadas tanto pela assembleia de condóminos, como pela Câmara Municipal*”.<sup>89</sup>

## **8. A Autorização de Utilização e o Título de Utilização Válido do Imóvel**

Nos termos do artigo 6.º, n.º 1 do Regime Jurídico da Exploração dos

---

fundamentada, sobre a qual deve o Presidente da Câmara Municipal (ou um dos seus vereadores, com poderes delegados) decidir”. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit., p. 100-101

<sup>89</sup> OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit., p. 100

Estabelecimentos de Alojamento Local – Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto -, a comunicação prévia com prazo deverá, pois, ser instruída com a diversas *informações* elencadas nas alíneas a) a g) daquele normativo.

De entre essas informações incidiremos uma análise mais atenta sobre a exigência de “*autorização de utilização ou título de utilização válido do imóvel*”, por esta ser do maior interesse para a presente dissertação, conforme resulta de tudo quanto temos vimos a expor até aqui.

### **8.1. A Norma do Art.º 6.º, n.º 1, al. a) do RJAL**

A exigência legal constante do artigo em referência, é no sentido de que a comunicação prévia com prazo apresentada pelo particular seja instruída com uma informação de extrema relevância, respeitante ao *edifício (fracção autónoma ou parte susceptível de utilização independente)* no qual se perspectiva instalar e desenvolver a actividade de Alojamento Local.

Trata-se do dever de o particular se responsabilizar pela idoneidade do edifício ou fracção autónoma para o desenvolvimento da actividade do Alojamento Local, assegurando a prévia existência de “*autorização de utilização ou título de utilização válido*” do mesmo. Uma e outra reportam-se a realidades distintas, como veremos.

Com efeito, nos termos da al. b) do n.º 2 deste mesmo artigo 6.º, deve o particular instruir a *comunicação prévia com prazo*, com um “*termo de responsabilidade, subscrito pelo titular da exploração do estabelecimento, assegurando a idoneidade do edifício ou sua fracção autónoma para a prestação de serviços de alojamento e que o mesmo respeita as normas legais e regulamentares aplicáveis*”.<sup>90</sup>

Atentemos, agora, mais detalhadamente, para efeitos da distinção jus-urbanística que se impõe estabelecer entre uma *autorização de utilização*, por um lado, e um *título de utilização válido* do edifício ou fracção autónoma, por outro, na configuração das

---

<sup>90</sup> No caso dos “*hostels*”, exige-se adicionalmente a entrega de uma acta de assembleia de condóminos autorizando a instalação do estabelecimento de Alojamento Local no edifício, cfr artigo 4.º, n.º 4 do RJAL.

operações urbanísticas à luz do direito do urbanismo e, em especial, na sua intersecção com o regime do Alojamento Local.

## **8.2. A Utilização dos Edifícios enquanto Operação Urbanística e sua Evolução**

Tal como sintetizam Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Susana A. Duarte e Joana Guerreiro (2019), op. cit, “*a utilização dos edifícios (de fracções autónomas de edifícios ou de partes susceptíveis de utilização independente), corresponde a uma operação urbanística que, como tal, está sujeita a um prévio controlo por parte dos municípios traduzido num procedimento de autorização. A autorização de utilização, decisão que põe termo a este procedimento, apresenta-se, assim, como um acto administrativo de gestão urbanística regulado no RJUE [vide concretamente a alínea j) do artigo 2.º e n.º 5 do artigo 4.º do RJUE].*”.

A autorização de utilização destina-se a certificar que o edifício (fracção autónoma ou parte dele susceptível de utilização independente) é apto à realização dos usos que se lhes pretende dar, cumprindo as normas aplicáveis, incluindo as normas respeitantes aos planeamentos territoriais.

Esta função de atestação da *autorização de utilização* importa tanto para a primeira utilização de um edifício, quando se trata de um edifício novo que, antes, dela, naturalmente, não dispunha, como também para as situações em que o edifício tem autorização para certa utilização, pretendendo-se, todavia, conferir-lhe um fim diferente.

O *procedimento de autorização de utilização* surge, assim, por norma, na sequência de um *procedimento relativo a obras de edificação (seja esse procedimento de licenciamento ou comunicação prévia)*, todavia, não é necessariamente sempre assim, existindo autonomia entre o procedimento de autorização de utilização e o procedimento (licenciamento ou comunicação prévia) relativo a obras de edificação.

Com efeito, pode ser emitida uma autorização de utilização sem prévia existência de obras ou com prévia existência das mesmas, mas, não sujeitas a licenciamento ou

comunicação prévia, como será o caso de obras no interior de edifício que não interfiram com a estrutura e estabilidade do mesmo<sup>91</sup>.

Por outro lado, também podem existir obras sujeitas a licenciamento ou comunicação prévia que não culminam num procedimento de autorização de utilização, desde que já disponha dessa mesma autorização de utilização e se pretenda manter o respectivo uso subjacente.

Por outro lado, conforme já referido, é função da *autorização de utilização* “*atestar que o edifício ou a fracção autónoma estão vocacionados para os usos que se lhes pretende dar*”<sup>92</sup>. Cumpre, agora, perguntar, como é que é realizado o controlo desse uso e a sua atestação.

Quando a *autorização de utilização* é emitida na sequência de obras sujeitas a licenciamento ou a comunicação prévia, sendo certo que é no próprio projecto de arquitectura que deve ser indicado o uso a que o edifício se destina, opera-se uma *atestação indirecta*, ou seja, basta verificar se as obras foram realizadas conforme o projecto aprovado pois, se o tiverem sido, conclui-se que estão de acordo com o uso previsto no projecto.<sup>93</sup>

Quando a *autorização de utilização* não seja precedida de obras ou as obras realizadas previamente não careçam de projecto<sup>94</sup>, o uso deverá ser avaliado de forma inovatória no momento da sua emissão. Nestas situações, tal como refere o artigo 62.º, n.º 2 do RJUE, a *autorização de utilização* visa atestar a conformidade do uso previsto com as normas legais e regulamentares dos usos admissíveis, em conformidade com os planeamentos, assim como, a idoneidade do edifício para o destino previsto.

O que sucede em caso de *alteração do uso*? Tratando-se de edifício ou sua fracção autónoma, exige-se, desde logo, a autorização do condomínio.<sup>95</sup>

---

<sup>91</sup> Artigo 6.º, n.º 1, al. b) do RJUE

<sup>92</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit

<sup>93</sup> Cfr. artigo 62.º, n.º 2 do RJUE

<sup>94</sup> Caso das tradicionais obras isentas de controlo prévio.

<sup>95</sup> Cfr. Acórdão do STA, de 26.09.2013, proc. 037/13 *apud* OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit: “*não faz parte das atribuições das autoridades municipais a verificação de exigências legais exclusivamente de natureza privatística não expressamente previstas na lei, designadamente a de saber se o interessado colheu a autorização dos condóminos do prédio onde irá ser instalado o seu estabelecimento comercial e se essa autorização foi*

Todavia, note-se que as *autorizações de utilização* devem ser emitidas para utilizações urbanísticas de âmbito genérico, aferidas em conformidade com os usos constantes dos planos e demais regulamentos urbanísticos como sejam os referentes à habitação, comércio, indústrias, serviços ou outros.

Em termos evolutivos, com o decurso do tempo, tem-se observado uma modificação na admissibilidade de utilizações nos edifícios em conformidade com as transformações sociais e procurando dar resposta aos novos dilemas que se colocam perante o Direito.

Como exemplo desta evolução, veja-se o facto de, originalmente, existir uma coincidência entre um edifício e um uso, o que significava a existência de *uma autorização de utilização com a indicação de um único uso urbanístico para cada edifício*, enquanto que modernamente se admite expressamente na lei a possibilidade de *um edifício poder ter várias autorizações de utilização* – como é o caso de um edifício constituído em propriedade horizontal ou quando seja constituído por partes susceptíveis de utilização independente – ou que *uma só autorização de utilização e um só uso possa ser atribuída a vários edifícios* – que não têm que constituir uma unidade física<sup>96</sup>, bastando que haja uma unidade funcional entre eles (ex. hotel com vários edifícios).

Acrescentem-se, ainda, as *utilizações mistas* que um edifício ou fracção podem admitir, as quais se encontram expressamente previstas no RJUE<sup>97</sup>

Estas *utilizações mistas* têm vindo a ser cada vez mais incentivadas, especialmente, estando em causa o desenvolvimento de actividades económicas, cuja instalação deve ser facilitada e potenciada em obediência ao princípio da liberdade de

---

*dada na forma legalmente estabelecida*”. As ilustres autoras discordam da posição vertida neste acórdão, notando que o mesmo peca por não atender à natureza e função do controlo municipal da legitimidade que, embora não vá resolver conflitos entre os particulares, destina-se a garantir a utilidade das decisões municipais, evitando que as mesmas sejam contrariadas por violação de regras elementares da ordem jurídica. Por outro lado, confunde também a legitimidade urbanística com a legitimidade para o exercício de uma actividade económica sujeitando aquela aos critérios mais flexíveis a que esta se submete. Em última análise, esta posição jurisprudencial conduziria a que o controlo urbanístico da legitimidade se tornasse desnecessário o que violaria manifestamente o RJUE e a necessidade nele presente de conferir estabilidade aos grandes usos urbanísticos. Com efeito, como referem as autoras (op. cit.), “*havendo autorização de utilização ou alteração de utilização, exige-se que seja comprovada a legitimidade do requerente que solicita a prática de tal acto administrativo*”, como decorre do artigo 9.º, n.º 1 do RJUE.

<sup>96</sup> Que exigisse o recurso à figura jurídica do *emparelamento*

<sup>97</sup> Cfr. artigo 62.º, n.º 1 e 2 (*in fine*) do RJUE

iniciativa económica.

Para melhor compreensão do interesse e relevância das utilizações mistas, há que proceder previamente a uma discriminação entre o que devam considerar-se *actividades económicas* (serviços, comércio, indústria, etc.) e *utilizações urbanísticas* (dos edifícios ou de suas fracções autónomas). E, por outro lado, entre os *procedimentos com vista à instalação das actividades económicas* e os *procedimentos urbanísticos*.

Na verdade, é de extrema importância que não se confundam estas duas realidades que, embora se possam co-relacionar são, todavia, distintas. A primeira diz respeito à actividade económica e a segunda diz respeito ao próprio edifício onde tal actividade se irá desenvolver.

Enquanto que as utilizações urbanísticas dos edifícios devem ser genéricas (para habitação, comércio, serviços, indústria, agricultura, etc.), as actividades a instalar podem ser múltiplas (SPA, cabeleireiro, hotel, banco, unidade privada de serviços de saúde, comércio a retalho, restauração, etc.).

O desenvolvimento legal da actividade económica depende da observância dos respectivos regimes legais específicos.

Já a sua implementação em edifício (sua fracção autónoma ou unidade susceptível de utilização independente) bule com o direito urbanístico e, por sua vez, a sua legalidade urbanística implica que a actividade económica em causa seja levada a efeito num edifício (sua fracção autónoma ou unidade susceptível de utilização independente), cuja *autorização de utilização (genérica) admita nos seus usos aquela actividade específica*.

Na senda da evolução do direito urbanístico que atrás assinalámos, também o mesmo reflecte, ao nível das autorizações de utilização genéricas e mistas, a necessidade de potenciar o aproveitamento económico dos edifícios, motivo pelo qual não se lhes atribui já uma autorização de utilização limitada a um uso específico, antes se privilegiando os usos genéricos e o mais abrangentes possíveis, de modo a não constranger excessivamente as potencialidades económicas dos imóveis, e em suma, o direito de propriedade em conjugação com o direito à livre iniciativa económica.

Assim, não atribuindo usos demasiado específicos evita-se que, sempre que seja implementada uma actividade económica diferente em determinado imóvel, dotado da competente autorização de utilização genérica, tenha que se desencadear um procedimento de alteração da autorização de utilização e novos procedimentos de controlo e fiscalização pela administração, o que se impõe até por uma questão de racionalidade dos recursos da própria administração pública. Assim, se a autorização de utilização se reporta ao uso genérico de serviços, tanto faz que ali se desenvolva uma actividade de restauração, como de serviços bancários ou de cabeleireiro, pois todos estes usos estão abrangidos por aquela autorização de utilização.

Todavia, não se impossibilita o particular de reduzir o âmbito da autorização de utilização, se este assim o entender, por exemplo, a uma específica actividade económica, assumindo as consequências que, em termos urbanísticos, daí possam advir quanto a futuras alterações a esse mesmo uso, impondo-se, necessariamente, em tais casos, o desencadear de um procedimento tendente à alteração da autorização de utilização e respectivo *uso* aí mencionado. Admite-se, assim, que continuem a poder ser emitidas autorizações de utilização específicas para certas actividades como, por exemplo, farmácias, restauração, cabeleireiros, salões de estética, hospitais, etc., conforme o interesse do particular.

Já por este exemplo se vê que existem zonas cinzentas e que nem sempre a distinção entre actividades económicas e procedimentos urbanísticos é assim tão linear. Verifica-se, também, por exemplo, a necessidade de interpretar cada autorização de utilização à luz das normas em vigor aquando da sua emissão. Assim é que podemos encontrar “licenças” de utilização antigas com a menção de usos específicos, como então era regra.

A doutrina, nomeadamente, as ilustres autoras que vimos mencionando, têm entendido que, nestes casos, “*se se pretender posteriormente exercer uma actividade distinta no edifício ou fracção, instalando, por exemplo, um banco, não há motivos para exigir uma alteração à autorização de utilização, uma vez que as duas actividades integravam o mesmo tipo de utilização (prestação de serviços) e não há forma de comprovar que o interessado a tivesse querido afastar.*”<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA

Hodiernamente, o legislador tem cada vez mais admitido uma multiplicidade de usos para os edifícios, permitindo que certas actividades económicas sejam instaladas em edifícios ou fracções que, *à priori*, as não permitiriam, como é o caso da instalação de unidades privadas de saúde que, embora qualificada no respectivo diploma como uma prestação de serviços, determina o artigo 11.º, al. d) da Portaria n.º 615/2010 de 3 de Agosto que o seu pedido de instalação seja instruído com “*autorização de utilização para comércio ou serviços ou indústria ou outra finalidade mais específica emitida pela câmara municipal competente.*”.<sup>99</sup>

Ocorre ainda, com frequência, um mesmo estabelecimento económico abranger duas ou mais actividades económicas distintas, sendo uma a principal e a(s) outra(s) complementar. Apesar da sua distinção, o legislador tem vindo a determinar que não estão, cada uma *per se*, sujeitas a um procedimento autónomo, mas, numa lógica de simplificação, estão ambas sujeita ao mesmo procedimento, submetendo-se a actividade complementar ao procedimento aplicável à actividade principal. Consequentemente, se num estabelecimento funciona, a título principal, uma actividade sujeita a mera comunicação prévia e, a título complementar ou acessório, uma actividade industrial do tipo 3 do SIR, a mesma fica sujeita tão somente, na sua globalidade, a uma mera comunicação prévia.<sup>100</sup>

Nestes casos, segundo a nova racionalidade urbanística, se o edifício ou fracção for detentor de autorização de utilização para a actividade principal, não se suscitam dúvidas quanto à possibilidade de nesse imóvel se desenvolver também uma actividade complementar ou acessória, tal não implicando qualquer necessidade de alteração da autorização de utilização.

Como referem as ilustres Professoras e autoras, Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Susana A. Duarte e Joana Guerreiro da Silva (2019), *op. cit.*, “*desde que o edifício ou fracção tenha autorização de utilização para o uso principal, nele deve ser admitido*

---

(2019), *op. cit.*, p. 63

<sup>99</sup> É também o caso dos estabelecimentos industriais a que se refere a parte 2-B do anexo I ao Sistema Industrial Responsável (SIR): ainda que esteja em causa uma actividade industrial, admite-se a sua instalação em edifício ou sua fracção cuja autorização de utilização admita comércio, serviços ou armazenagem; é ainda o caso dos estabelecimentos industriais a que se refere a parte 2-A do anexo I do SIR, cuja instalação pode ocorrer num edifício ou sua fracção com autorização de utilização para habitação.

<sup>100</sup> Exemplo que consta em OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), *op. cit.*



*o uso acessório, sem necessidade de alterar aquele título.”.*

Finalmente, haverá situações em que se tornará difícil destriçar entre o que sejam usos principais, usos complementares e usos independentes (que não se chegam a complementar),<sup>101</sup> sendo que alguns haverá que, não sendo complementares, deverão constar expressamente no alvará de autorização de utilização para poderem funcionar naquele mesmo edifício ou fracção autónoma onde irá funcionar a outra distinta actividade, sob pena de ilegalidade urbanística. A solução passará necessariamente pelo *conceito de negócio*<sup>102</sup> que possa estar em causa e da articulação mais ou menos estreita entre os usos que este implique.

### **8.3. O Alojamento Local e os Usos Urbanísticos Admissíveis. Duas Posições Antagónicas**

Tal como já analisámos, o legislador, inequivocamente, qualifica o Alojamento Local, em qualquer das suas modalidades, como uma actividade de *prestação de serviços*.<sup>103</sup> Além disso, o próprio regime fiscal que se enquadra no artigo 3.º, n.º 4, al. b) do CIRS – rendimentos empresariais e profissionais (categoria B) - ou, quando se trate de pessoas colectivas, os rendimentos decorrentes do Alojamento Local integrarem o lucro tributável, conduz, também, à conclusão de estar em causa um tratamento fiscal a título de *prestação de serviços*.

Já Pinto Furtado - a cujo parecer conferimos especial destaque, por ser de todas as posições doutrinárias que conhecemos a mais contrastante com aquela que postulamos - no seu artigo denominado “*Do Alojamento Local, na sua relação com a propriedade horizontal*”, publicado na *Revista de Direito Civil, II, N.º 3, 2017, p. 549*, não duvida em classificar o Alojamento Local como uma *actividade de natureza mercantil de*

---

<sup>101</sup> Por exemplo, a actividade de cabeleireiro (uso correspondente a serviços) tem na actividade de venda de produtos associados a esses serviços (como venda de produtos capilares e de beleza...), uma actividade claramente acessória, pelo que a mesma terá que estar abrangida pela autorização de utilização para o uso principal.

<sup>102</sup> Cfr. OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit.

<sup>103</sup> Cfr. artigo 2.º, n.º 1 do RJAL que utiliza a expressão *serviços de alojamento temporário*; artigo 4.º do RJAL que menciona a *actividade de prestação de serviços de alojamento*; o artigo 16.º do RJAL que alude ao exercício da *actividade de prestação de serviços de alojamento*.

*serviços*. Posteriormente, discute se esta actividade de natureza mercantil será ou não civilmente compatível com o respectivo exercício em fracção autónoma, cujo título constitutivo a destina ao uso habitacional, concluindo que se constar do título constitutivo da propriedade horizontal que o prédio e suas fracções autónomas se destinam a habitação, somente este uso lhe pode ser conferido, estando vedado qualquer outro, não somente o uso para efeitos de Alojamento Local como para o próprio arrendamento habitacional (*idem*, p. 553), salvo se tal possibilidade constar expressamente do título.

Com efeito, refere o ilustre autor (op. cit., p. 548 e 549) “*Da sua natureza mercantil, no Alojamento Local, não poderá duvidar-se minimamente. (...) é ainda, certamente, como acto de comércio que se qualifica o Alojamento Local. (...) Portanto, uma actividade mercantil dos serviços. (...) Nela se constitui, pois, o Alojamento Local, consistindo assim naquela actividade comercial que tem por objecto, mediante remuneração, prestar acolhimento e os serviços com ele conexos a turistas e ao público em geral, em estabelecimento para o efeito como tal registado.*”.

Para tanto, argumenta Pinto Furtado que, já Cunha Gonçalves foi quem, primeiramente, chamou a atenção para a existência de duas espécies de hospedagem: a civil e a comercial, referindo no seu *Comentário ao Código Comercial* que “*a indústria hoteleira ou o contrato de albergaria ou pousada, sendo em regra de natureza civil, passa a ser comercial só quando exercida por uma empresa*”.<sup>104</sup> Também afirmaria, mais tarde, o mesmo autor em obra diversa (*Tratado*), que “*o contrato de albergaria será comercial quando explorado por uma empresa singular ou colectiva, ou seja, por uma organização capitalista, regular e permanente, na qual o empresário não exerce pessoal e directamente os diversos serviços em que o mesmo contrato se desdobra. E será um contrato civil quando, pelo contrário, a preparação de alimentos e outros serviços forem directamente prestados pelo albergueiro.*”.<sup>105</sup>

Mais refere o ilustre autor Pinto Furtado (op. cit) que é a própria lei que “*reforça*” a conclusão de que o Alojamento Local configura uma actividade comercial quando a

---

<sup>104</sup> Cfr. GONÇALVES, CUNHA, *Comentário ao Código Comercial Português*, I, Empresa Editora J. B., Lisboa, 1914, p. 622, *apud* FURTADO, JORGE PINTO (2017), “Do Alojamento Local, na sua relação com a propriedade horizontal”, *op. cit.*, p. 548

<sup>105</sup> Cfr. *idem*

enquadra expressamente na Secção I – Alojamento, restauração e similares, subclasses 55201 e 55204 da CAE-Ver.3 (artigo 6.º-2, al. e)), além de estar integrado na Associação de Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal, o que não pode deixar de reforçar o seu cunho mercantil.

Por outro lado, refere que o próprio vocábulo “*Alojamento Local*” utilizado, diversamente de “*habitação local*”, por exemplo, transmite a natureza mercantil da actividade em causa já que, nas suas palavras, trata-se de um vocábulo que deriva “*etimologicamente de a+loja (pôr em loja), exprimindo acolhimento, agasalho, em suma, hospedagem*”.

Ora, por último, considera o autor que a “hospedagem” não contém na sua composição o “elemento habitacional”, referindo “*Se, por hipótese, como é de regra, o destino do prédio é a habitação, já se pretendeu ultrapassar a dificuldade argumentando com a circunstância de a hospedagem ter na sua composição um elemento habitacional. A pretensão afigura-se-nos obviamente inaceitável. Não basta, em dois institutos haver um elemento análogo ou mesmo idêntico, para deixarem de ser distintos.*” E prossegue “*A este propósito, já ouvimos formular, com a maior seriedade, o argumento naif de que a situação do alojador local é perfeitamente equiparável à do condómino que “comercialmente” faz arrendamentos habitacionais e, portanto, também como ele, não precisará de autorização dos proprietários das outras fracções autónomas.*”

*Em tal argumentação, na nossa perspectiva, é evidente que nada está certo (...) o arrendamento habitacional pode repetir-se indefinidamente que não perde a sua natureza de acto civil; Alojamento Local não integra estritamente habitação, mas hospedagem; não é acto civil, mas acto de comércio”. E, levando esta argumentação às suas últimas consequências, conclui mesmo que “se o título constitutivo da propriedade horizontal só permite a habitação, o proprietário de uma fracção autónoma não está habilitado a dá-la de arrendamento porque este é, obviamente, acto diverso de habitação e está, assim, expressamente proibido pelo preceituado na al. c) do artigo 1422-2 CC.”*

Considera, assim, este distinto autor, que, estando declarado no título constitutivo da propriedade horizontal que o prédio se destina a habitação, destino que,

por sua vez, lhe confere a licença de utilização, “*quer-se, naturalmente, estabelecer que nenhum dos condóminos poderá aplicar a sua fracção a mais do que habitá-la. Nem sequer lhe será admissível o arrendamento para habitação, a menos que tal hipótese esteja também expressamente referida [no título constitutivo], pois o destino assinalado ao prédio não pode ser interpretado extensivamente, mas, apenas nos seus precisos termos.*” .

Além disso, mesmo que o arrendamento fosse expressamente consentido no título, o mesmo só poderia ser dado em “*arrendamento habitacional, e não para o exercício do comércio, de profissão liberal ou para outro destino não habitacional*” e muito menos poderia ser dado como alojamento sazonal pois tal configuraria uma hospedagem o que considera ser incompatível com o uso habitacional destinado ao prédio, conforme já explicado, “*lesiva da vivência dos restantes proprietários*” (op. cit., p. 554).

Finalmente, conclui Pinto Furtado que “*Neste contexto, o Alojamento Local será, precisamente, um dos destinos mais contrastantes com o habitacional, já porque integra um acto de comércio, perante o acto de natureza civil que é a habitação, já porque, com a sua grande rotação clientelar, afecta severamente o quotidiano dos condóminos.*” acabando sempre por estar em causa uma ilegalidade, qual seja, a de uma “*hospedagem comercial de habitação civil*”, o que defrauda o comando da al. c) do artigo 1422.º-2 do CC, apenas sanável por via da respectiva salvaguarda expressa no título constitutivo do Alojamento Local ou mediante expressa autorização dos condóminos, nomeadamente, em sede de regulamento do condomínio, sob pena de o “condómino infractor” incorrer em responsabilidade civil contratual, nos termos do artigo 406.º-1 do CC que determina que “*o contrato [regulamento do condomínio] deve ser pontualmente cumprido, e só pode modificar-se ou extinguir-se por mútuo consentimento, ou nos casos admitidos na lei.*”. Também o normativo ínsito no artigo 1422-2, al. c) do CC impõe que é especialmente vedado a cada um dos condóminos destinar a sua fracção a “*uso diverso do fim a que é destinada*”, impondo a lei, assim, uma clara restrição ao uso constante do título constitutivo.

Conclui, em suma, Pinto Furtado que, se o Alojamento Local é exercício do comércio, no domínio dos serviços, será óbvio, em sua opinião, que o exercício deste em fracção autónoma destinada a habitação configurará sempre um “*uso diverso*”

daquele que se encontra destinado no título constitutivo da propriedade horizontal e/ou no regulamento do condomínio. A assembleia de condomínio será a entidade com legitimidade processual para apresentar a demanda judicial contra o condómino infractor (op. cit., p. 559).

A esta posição sufragada pelo autor, opõe-se, todavia, Fernanda Paula Oliveira, cujo entendimento é a antítese daqueloutra, como, de resto, a nossa dissertação ao longo das suas páginas já permite antever.

Com efeito, a actividade de Alojamento Local é, conforme expresso pelo próprio legislador, uma *actividade de prestação de serviços*, aspecto no qual não poderá deixar de concordar-se com aquele autor. Todavia, importa, também salientar que, todavia, não configura um acto de comércio, na medida em que só hão-de ser considerados actos de comércio aqueles que, nos termos do artigo 2.º do Código Comercial, “*se acharem especialmente regulados neste Código, e, além deles, todos os contratos e obrigações dos comerciantes, que não forem de natureza exclusivamente civil, se o contrário do próprio acto não resultar.*”

Ora, apesar das sucessivas alterações legislativas ocorridas desde o DL n.º 39/2008, de 07/03 e Portaria n.º 517/2008, de 25/06, que o referencia, até ao seu actual regime jurídico, estabelecido na Lei n.º 62/2018, de 22/08, nunca o Alojamento Local foi considerado pelo legislador como um acto de comércio e, nessa condição, previsto e regulado em sede do respectivo Código Comercial.

Pelo que, teremos de começar, desde logo, por discordar da definição de Pinto Furtado, ao afirmar a natureza jurídico-mercantil do contrato de prestação de serviço de Alojamento Local, já que, como procurámos demonstrar, consideramos não ser possível classificar a prestação de serviços de Alojamento Local como um acto comercial.

Sucedem, porém, que, seja o Alojamento Local considerado ou não como uma actividade mercantil de prestação de serviços, não é esta sua possível natureza jurídica (da qual discordamos em parte) que irá resolver o problema de saber, em suma, se o exercício da actividade de prestação de serviços de Alojamento Local pode ou não ser validamente implementada em fracções autónomas urbanisticamente licenciadas, mediante autorização de utilização para uso destinado a habitação, uso este que

configura e sobre o qual assenta o subsequente título constitutivo da propriedade horizontal.

Com efeito, entende a ilustre académica que a tese desenvolvida por Pinto Furtado implicaria, em última instância, que a actividade de Alojamento Local apenas se pudesse instalar e funcionar em edifícios ou fracções com autorização de utilização para serviços o que implicaria que, à luz do direito urbanístico, nas situações em que a autorização tivesse sido emitida para outras utilizações, fosse necessário desencadear um procedimento de alteração da autorização de utilização, o que, manifestamente, o legislador pretendeu evitar, pois tal contenderia com os seu objectivo de promover e agilizar o registo e a implementação dos estabelecimentos de Alojamento Local.

Ora, conforme observa a autora, e assim concordamos, *“Esta solução, se parece adequada para determinados tipos de modalidades de Alojamento Local – designadamente os estabelecimentos de hospedagem – já poderia não se justificar para as restantes modalidades, designadamente a moradia, que, por regra, tem uma autorização de utilização para habitação, sendo que esta autorização é perfeitamente adequada quando está em causa uma actividade cujos serviços que se presta são, precisamente, os de alojamento.”* Prosseguindo, refere que *“A inovadora modalidade de quartos é a única que não se enquadra definitivamente naquela lógica por exigir que a exploração da actividade ocorra na residência do locador que corresponde ao seu domicílio fiscal, o que significa que o edifício ou fracção autónoma tem, neste caso de ter, necessariamente, autorização de utilização para habitação.”*<sup>106</sup>

Com efeito, é de notar que é o próprio legislador que, relativamente à autorização de utilização, podendo exigir que o Alojamento Local se instalasse em edifício ou fracção cujo título de utilização admitisse genericamente a actividade de Alojamento Local, não o faz, apenas exigindo a sua instalação em edifício ou fracção com *“autorização de utilização ou título de utilização válido do imóvel”*, não mencionando, por conseguinte, a exigência de qualquer utilização específica, tal como decorre directamente do artigo 6.º-1, al. a) do RJAL, bem como exigir que o estabelecimento em causa reúna os respectivos requisitos (artigo 1.º-1 *in fine* e 11.º sgs RJAL). Apenas exige

---

<sup>106</sup> OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA (2019), op. cit., p. 66 e sgs

ainda que o edifício ou fracção seja *idóneo para a prestação de serviços de alojamento e respeite as normas legais e regulamentares aplicáveis* (artigo 6.º-2, al. b) ). Nesta medida, o Presidente da Câmara, em sede de controlo a efectuar ao abrigo do artigo 6.º, deverá opor-se ao registo do Alojamento Local se o edifício não dispuser de autorização de utilização adequada e deve verificar o cumprimento dos requisitos exigíveis para o exercício da actividade do Alojamento Local, nos termos do artigo 8.º do RJAL.

Com efeito, a “*exigência genérica*” de que o edifício ou fracção possua *autorização de utilização adequada ou título de utilização válido*, independentemente do uso nela determinado (habitacional, comercial, industrial, outros, à excepção do uso turístico o qual se destina exclusivamente aos empreendimentos turísticos, qualificação esta que está vedada ao Alojamento Local) significa a intenção do legislador de tornar desnecessário o desencadeamento de um procedimento administrativo de alteração das autorizações de utilização que já existam, estando apenas preocupado que o edifício ou fracção onde a actividade se vai instalar seja legal (e sê-lo-á se dispuser de autorização de utilização) e idóneo para o cumprimento da sua função.<sup>107</sup>

Sustenta, pois, Fernanda Paula Oliveira e restantes autoras (op. cit.), que não deve existir uma associação unívoca entre habitação e Alojamento Local, já que é admissível a instalação e funcionamento de tal actividade em prédios ou fracções que detêm autorização de utilização para outros fins, tal como o de comércio ou serviços, além de habitacional, sem ser necessária uma alteração da autorização de utilização pré-existente, pois, em termos jus-urbanísticos, a instalação do estabelecimento de Alojamento Local apenas tem como requisito que o interessado detenha uma autorização válida e eficaz e que cumpra os requisitos legais de funcionamento constantes do RJAL. A única excepção prende-se com a recente modalidade de “quartos” cujo serviço de alojamento, por ser prestado na “residência” do alojador, implica que o edifício em causa detenha, forçosamente, autorização de utilização para habitação.

Concordamos inteiramente com esta posição pela coerência e lógica inerentes, pela razoabilidade e conformidade da mesma com o escopo visado pelo legislador ao criar, autonomizar e regulamentar a figura jurídica do Alojamento Local. Com efeito, de harmonia com quanto vimos de expor até aqui, o Alojamento Local é, por regra, uma

---

<sup>107</sup> Cfr. *idem*

actividade legalmente compatível com quaisquer utilizações urbanísticas, nomeadamente, a utilização para habitação.

Importa, porém, ressalvar algumas *excepções*, nomeadamente, colocando-se reservas a que o Alojamento Local possa ser instalado em edifícios ou fracções que não detenham uma autorização de utilização para fins de imediata fruição humana, como seria o caso de fins estritamente industriais ou de armazenagem.

O Alojamento Local pode também ser implementado em *anexos*, desde que estes se incluam no âmbito da autorização de utilização “principal”, pois, isoladamente, não possuem nenhum tipo de autorização de utilização autónoma que aí permita, pois, a instalação de um Alojamento Local.<sup>108</sup>

Saliente-se, também, que, no caso de Alojamento Local desenvolvido por *arrendatário*, este deve possuir autorização expressa do senhorio, no próprio contrato de arrendamento ou fora dele, para poder exercer no locado a actividade de Alojamento Local, mesmo na modalidade quartos.

A exigência do legislador, porém, não se restringe à hipótese de que a comunicação prévia seja instruída com a respectiva *autorização de utilização*, já que, na ausência desta, prevê ainda a lei que o interessado possa, alternativamente, exhibir um “*título de utilização válido do imóvel*”. Esta “formulação aberta” destina-se a abranger os casos em que a autorização de utilização nem sequer existe, por não ser exigível ao tempo em que o imóvel foi edificado. Para tais imóveis, o procedimento normal consiste em obter certidão camarária em como o prédio em causa é anterior à exigência de licenciamento, certidão esta que corresponderá, pois, a um *título de utilização válido do imóvel* que, ao abrigo do *princípio da garantia do existente* (art. 60.º do RJUE), poderá ser mantido, mesmo que não cumpra as exigências legais e regulamentares implementadas posteriormente. Como referência para efeito de inexigibilidade de licenciamento municipal tem-se recorrido à data da entrada em vigor do RGEU, já que foi este diploma que, segundo a jurisprudência e a doutrina dominantes, pela primeira vez determinou a exigência de licenciamento municipal para as obras de edificação.

Em suma, quando não é possível apresentar autorização de utilização, permite-

---

<sup>108</sup> Cfr. PATRÍCIO, MANUELA, *Direito do Alojamento Turístico*, Coimbra, Almedina, 2017, p. 174



se a apresentação de outros actos e títulos administrativos que viabilizem a utilização do edifício para fins de Alojamento Local, designadamente, a certidão em conforme o prédio é anterior à entrada em vigor do RGEU em cada Município.

Pelo exposto, é inevitável concluir que o Alojamento Local é uma actividade privada que, por regra, pode ser implementada em prédios que detenham qualquer tipo de autorização de utilização ou outro título de utilização válido.

## **9. O Título de Abertura ao Público**

Nos termos do disposto no artigo 7.º, n.º 1 do RJAL, “*o documento emitido pelo Balcão Único Electrónico dos serviços contendo o número de registo do estabelecimento de Alojamento Local constitui o único título válido de abertura ao público e publicitação do estabelecimento*”. Com efeito, não havendo oposição à comunicação prévia prevista no artigo 5.º do mesmo diploma, o interessado fica habilitado a implementar e explorar a actividade de Alojamento Local.

O título em causa tem como características principais ser *real* porquanto associado ao estabelecimento em si e não ao titular da exploração, e ser *transmissível*, excepto por via sucessória. Apenas será intransmissível quando se trate de um estabelecimento de Alojamento Local nas modalidades de moradia ou de apartamento e que se situe em zonas de contenção legalmente definidas (artigo 15.º-A do RJAL), casos em que, além de intransmissível, assumir-se-á também como pessoal e não real, porquanto indissociável do titular da exploração e não já do estabelecimento de Alojamento Local registado.

## **10. Conclusão**

A problemática que nos propusemos analisar ao longo da presente Dissertação consistiu, tal como anunciámos introdutoriamente, na indagação da possível resposta

para o problema de saber se, destinando-se uma fracção autónoma de um prédio, constituído em propriedade horizontal, a habitação, de acordo com o respectivo título constitutivo, tendo sido, por conseguinte, objecto de licenciamento urbanístico para habitação, poderá esta ser utilizada para o exercício da actividade de Alojamento Local ou se, tal utilização, defrauda o respectivo licenciamento urbanístico sendo, por conseguinte, uma utilização ilegal.

Sem descurar a análise do problema de um ângulo Civilista, a que não nos subtraímos, até porque a análise do debate jurisprudencial assim o impunha, por centrar-se, essencialmente, nas questões da intersecção da figura jurídica do Alojamento Local com o instituto da propriedade horizontal, o nosso labor foi, sobretudo, orientado para a perspectiva jus-urbanística e de direito administrativo do tema em questão.

Acreditamos que, esta, é uma perspectiva inovadora quanto ao assunto em apreciação, no seio de uma doutrina que, em boa verdade, não se tem pronunciado ainda com suficiente densidade a respeito do problema central desta dissertação.

A solução que apresentamos convoca, sobretudo, o domínio jurídico do Direito do Urbanismo e do Direito Administrativo.

Assentes nestes ramos do Direito Público, procurámos aprofundar os conceitos e as teorias mais pertinentes, designadamente, os conceitos de *autorização de utilização*, *utilizações urbanísticas*, *usos mistos*, *mera comunicação prévia*, *comunicação prévia com prazo*, *(in)deferimentos tácitos*, entre outros.

Analisámos a configuração jurídico-administrativa de certas soluções contidas no regime do Alojamento Local, desde o dever de oposição da administração, previsto para certas situações específicas, ao carácter discricionário da decisão administrativa camarária de cancelamento do registo do estabelecimento de Alojamento Local, e, ainda, à possibilidade de controlo jurisdicional de tal decisão.

Sendo a norma do artigo 6.º, n.º 1, a) aquela cujo preceito encerra um dos principais argumentos com vista à solução que propomos, também a mesma foi analisada com especial relevo.

Examinámos também as posições doutrinárias que se têm perfilhado relativamente

ao tema central desta Dissertação, dando especial importância a uma dessas posições, por se apresentar como a mais contrastante com aquela que adoptamos e a cujo mérito não podemos dar concordância, confrontando tal posição com os argumentos da posição doutrinal antagónica que, por fim, subscrevemos, procurando indagar novos argumentos.

Cumpramos apresentar as conclusões.

Ao longo da nossa exposição procurámos demonstrar que o Alojamento Local é uma *prestação de serviços*, pois é assim que o legislador o define no artigo 2.º, n.º 1 do RJAL.

Enquanto prestação de serviços, a actividade de Alojamento Local, *a priori*, só poderia ser exercida em imóveis que dispusessem de autorização de utilização para *serviços*, ainda que a mais moderna doutrina, que também abordámos, considere ser, hoje, admissível uma compatibilidade de usos, no sentido de que as autorizações de utilização atribuídas não podem considerar-se estanques, antes, devendo abranger o maior número de usos possível, pelas razões que então tivemos oportunidade de expor.

Ainda assim, seria excessivo, mesmo à luz desta interpretação, considerar que uma autorização de utilização para habitação pudesse compatibilizar-se, sem mais, com uma autorização de utilização para serviços.

Todavia, tal autorização de utilização específica para serviços é inexigível no caso específico do Alojamento Local.

E essa solução foi preconizada pelo legislador que, no diploma de regulação específica da actividade de Alojamento Local, estabeleceu uma norma de excepção prevendo a validade de qualquer autorização de utilização ou título de utilização válido do imóvel, como requisito de licenciamento urbanístico para efeitos de implementação de um estabelecimento de Alojamento Local. Trata-se do artigo 6.º, n.º 1, al. a) da actual Lei n.º 62/2018, de 22 de Agosto.

Esta lei trouxe soluções jurídicas inovadoras vindo, nomeadamente, reforçar os poderes públicos de regulação da implementação desta actividade, bem como a tutela dos interesses e direitos dos condóminos de edifícios em propriedade horizontal. Porém,

manteve inalterada a norma em questão, não obstante o debate jurisprudencial e doutrinal vigente que, assim, permanece sem uma solução legal clarificadora, sendo as medidas preconizadas, de reacção perante o órgão Camarário, soluções que visam, sobretudo, mitigar o recurso às instâncias jurisdicionais, muito embora não as impedindo, na medida em que os condóminos que, possivelmente, se sintam afectados pelo exercício do Alojamento Local nos respectivos prédios, continuam a poder, autonomamente, recorrer às instâncias judiciais para dirimir os conflitos emergentes.

Todavia, na perspectiva que adoptamos, é precisamente nesse normativo que o legislador continua a dar resposta à problemática que temos vindo a abordar, pretendendo afirmar a compatibilidade do exercício da actividade de Alojamento Local com quaisquer autorizações de utilização urbanísticas, conquanto estas existam e sejam válidas.

Assim, relativamente à questão de saber se é possível desenvolver a actividade de Alojamento Local em fracção autónoma de prédio constituído em propriedade horizontal, quando a respectiva licença de utilização a destina a habitação, concluímos que, se é verdadeiro que o uso para a habitação, em bom rigor, não compreende o uso para prestação de serviços, também é certo que, no caso específico do Alojamento Local, tal resulta admissível, por imposição do legislador no diploma próprio que regulamenta a actividade do Alojamento Local, mediante norma específica para o efeito, norma essa que, não obstante as querelas jurisprudenciais e doutrinárias conhecidas, se manteve inalterada ao longo das várias modificações legislativas ocorridas.

Considerámos também que, do ponto de vista jus-urbanístico, esta permissão é legitimada por uma mudança de paradigma ao nível da administração pública e, bem assim, do próprio direito administrativo, que postula uma maior simplificação no relacionamento entre os privados e a administração pública, bem como admitir mesmo a *mistura de usos urbanísticos* relativamente aos prédios ou suas fracções.

Por outro lado, esta mudança de paradigma está patente também na simplicidade do diploma regulatório do Alojamento Local, em especial, no que se refere aos requisitos urbanísticos da sua implementação e à relação nele regulada dos seus titulares e de terceiros (condóminos) com a Administração Pública.

Em suma, a exigência genérica de que o edifício ou fracção possua autorização de utilização adequada ou título de utilização válido, independentemente do

uso nela determinado (habitacional, comercial, industrial, outros, à exceção do uso turístico o qual se destina exclusivamente aos empreendimentos turísticos, qualificação que está vedada ao Alojamento Local) significa a intenção do legislador de tornar desnecessário o desencadeamento de um procedimento administrativo de alteração das autorizações de utilização que já existam, estando apenas preocupado que o edifício ou fracção onde a actividade se vai instalar seja legal e sê-lo-á se dispuser de autorização de utilização.

Pelo que, a actividade de Alojamento Local tanto pode ser implementada em edifícios ou fracções destinadas a habitação como em edifícios ou fracções destinadas a outro fim - com excepção, da modalidade de *quartos*, cuja autorização de utilização é necessariamente habitacional - desde que cumpra os requisitos gerais e específicos para a respectiva actividade.

Pelo que, é imperativo concluir que o Alojamento Local é uma actividade legalmente compatível com quaisquer utilizações urbanísticas, sendo, por isso, admissível, a exploração e funcionamento de estabelecimentos de Alojamento Local em fracções autónomas destinadas a habitação.

Finalmente, consideramos que o legislador deverá continuar a aperfeiçoar o regime jurídico do Alojamento Local, clarificando-o o mais possível, apresentando soluções onde resulta ser omissivo e expurgando-o de certas soluções que, conforme analisámos criticamente, configuram soluções potencialmente injustas, por um lado, e por outro, colidem quase irresolúvelmente com certos institutos jurídicos, como por exemplo, o da propriedade horizontal, não contribuindo, assim, para a desejável coerência do sistema jurídico, no seu todo.

Por outro lado, deverá, também a Doutrina continuar a aprofundar as soluções legislativas preconizadas, no sentido de contribuir para o aperfeiçoamento desta figura jurídica, sua interpretação e enquadramento dogmático.

Importa, pois, prosseguir com o aperfeiçoamento legislativo e doutrinal da figura jurídica do Alojamento Local, para o qual esta Dissertação oferece, desde já, o seu modesto, mas, convicto contributo.

## 11 . Bibliografia

- ALMEIDA, ARISTIDES RODRIGUES DE, “A actividade de exploração de estabelecimento de Alojamento Local”, in *Revista Electrónica de Direito*, 2017
- ANDRADE, VIEIRA DE, *O Dever de Fundamentação Expressa de Actos Administrativos*", Almedina, 1992
- BRITO, ROCHA BRÍGIDA, “O Turista e o Viajante: Contributos para a conceptualização do Turismo alternativo e Responsável”, disponível em [https://aps.pt/wp-content/uploads/2017/08/DPR462deala49422\\_1.pdf](https://aps.pt/wp-content/uploads/2017/08/DPR462deala49422_1.pdf)
- CAMPOS, ISABEL MENÉRES, “Anotação ao Acórdão do STJ de 28 de Março de 2017 (Alojamento Local)” in *Cadernos de Direito Privado*, n.º 58, CEJUR, 2017
- FREITAS DO AMARAL, DIOGO, *Curso de Direito Administrativo*, Vol. II, 2.ª ed., Almedina, 2013
- FURTADO, JORGE PINTO, “Do Alojamento Local, na sua relação com a Propriedade Horizontal”, in *Revista de Direito Civil*, II, N.º 3, 2017
- GARCIA, MARIA OLINDA, “Arrendamento de curta duração a turistas: um (impropriamente) denominado contrato de Alojamento Local”, in *Revista Electrónica de Direito*, 2017
- ISCTE, Estudo, “*Qualificação e Valorização do Alojamento Local*”, 2017, disponível em <https://ahresp.com/2018/10/estudos-quality-qualificacao-e-valorizacao-do-alojamento-local/>

- MEIRELES, ISA, “O Alojamento Local e plataformas digitais: Dos perigos na desprotecção do consumidor” in *Direito na lusofonia – direito e novas tecnologias*, 5.º congresso Internacional de Direito na Lusofonia – Universidade do Minho, Escola de Direito, 2018
  
- NETO, ABÍLIO, *Manual da Propriedade Horizontal*, 4.ª edição, Ediforum, 2015
  
- NOVA SCHOOL OF BUSINESS, Estudo, “O Alojamento Local em Portugal – Qual o fenómeno?”, 2016, disponível em <https://www.hoteis-portugal.pt/docs/content/twgQoT7vP6TAxRGMJSCG3w7BLEOyRVd5.pdf>,
  
- OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; PASSINHAS, SANDRA, e LOPES, DULCE, *Alojamento Local e Uso de Fração Autónoma*, Almedina, 2018
  
- OLIVEIRA, FERNANDA PAULA; LOPES, DULCE; DUARTE, SUSANA A. e GUERREIRO, JOANA DA SILVA, *Alojamento Local, Regime Jurídico Comentado e Guião Prático*, Almedina 2019
  
- OLIVEIRA, FERNANDA PAULA, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, AEDRL, 2018
  
- PATRÍCIO, MANUELA – *Direito do Turismo e Alojamento Turístico*, Almedina, 2017
  
- QUEIRÓ, AFONSO, *O Poder Discricionário da Administração*, 2.ª ed., Coimbra Editora, 1948
  
- REBELO DE SOUSA, MARCELO, SALGADO DE MATOS, ANDRÉ, *Direito Administrativo Geral*, Tomo I, 3.ª ed., Dom Quixote, 2008

## Jurisprudência:

- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 15.09.2016, Processo n.º 4910/16.5T8PRT-A.P1, Juiz Relator: Aristides Rodrigues de Almeida, disponível em <https://dgsi.pt>
  
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 20.10.2016, Processo n.º 12579/16.0T8LSB.L1.S1, Juiz Relator: Ilídio Sacarrão Martins, disponível em <https://dgsi.pt>
  
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 28.03.2017, Processo n.º 12579/16.0T8LSB.L1.S1, Juiz Relator: Salreta Pereira, disponível em <https://dgsi.pt>
  
- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 27.04.2017, Processo n.º 13721/16.7T8PRT.P1, Juiz Relator: Ana Lucinda Cabral, disponível em <https://dgsi.pt>
  
- Acórdão do Tribunal da Relação de Porto, de 11-04-2018, Processo n.º 24471/16.4T8PRT.P1, Juiz Relator: Rui Moreira, disponível em <https://dgsi.pt>
  
- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 10-01-2019, Processo n.º 25192/16.3T8PRT.P1, Juiz Relator: Judite Pires, disponível em <https://dgsi.pt>
  
- Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 26.09.2013, Proc. 037/13, disponível em <https://dgsi.pt>



**Sites:**

- <http://www.pgdlisboa.pt>
- <http://www.dgsi.pt/>
- <http://www.cije.up.pt/>
- [http://www.uc.pt/sibuc/Estudo\\_Geral](http://www.uc.pt/sibuc/Estudo_Geral)
- <https://www.turismodeportugal.pt/>
- <https://www.hoteisportugal.pt/docs/content/twgQoT7vP6TAxRGMJSCG3w7BLEOyRVd5.pdf>
- <https://ahresp.com/2018/10/estudos-quality-qualificacao-e-valorizacao-do-alojamento-local/>
- [https://aps.pt/wp-content/uploads/2017/08/DPR462dea1a49422\\_1.pdf](https://aps.pt/wp-content/uploads/2017/08/DPR462dea1a49422_1.pdf)
- <https://cije.up.pt/pt/red/edicoes-antiores/2017-nordm-3/a-atividade-de-exploracao-de-estabelecimento-de-alojamento-local/>
- <https://cije.up.pt/pt/red/edicoes-antiores/2017-nordm-3/arrendamento-de-curta-duracao-a-turistas-um-impropriamente-denominado-contrato-de-alojamento-local/>