

# MUNICIPAL

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA



1.º SUPLEMENTO AO BOLETIM MUNICIPAL N.º 1290

## SUMÁRIO

### RESOLUÇÕES DOS ÓRGÃOS DO MUNICÍPIO

#### ASSEMBLEIA MUNICIPAL

##### Deliberação

41.ª Reunião / 26.ª Sessão Extraordinária - Realizada em 2018/11/06

1.º Extrato Parcial

- **Deliberação n.º 462/AML/2018 - Proposta n.º 677/CM/2018** - Suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de alojamento local nas áreas delimitadas e promoção do acompanhamento e a monitorização das demais "zonas turísticas homogéneas", nos termos da proposta, subscrita pelo Senhor Presidente da Câmara  
pág. 2228 (2)

# RESOLUÇÕES DOS ÓRGÃOS DO MUNICÍPIO

## ASSEMBLEIA MUNICIPAL

### Deliberação

41.<sup>a</sup> Reunião / 26.<sup>a</sup> Sessão Extraordinária - Realizada em 2018/11/06

1.<sup>o</sup> Extrato Parcial



## **DELIBERAÇÃO Nº 462/AML/2018**

**Proposta nº. 677/CM/2018 – “Suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de alojamento local nas áreas delimitadas e promoção do acompanhamento e a monitorização das demais “zonas turísticas homogéneas”, nos termos da proposta.**

Subscrita pelo Senhor Presidente da Câmara

### **Deliberada por pontos:**

#### **Ponto 1:**

**Aprovado por Maioria** com a seguinte votação: **Favor:** PS/ PCP/ BE/ PAN/ PEV/ 9 IND – **Contra:** PSD/ CDS-PP/ MPT/ PPM

#### **Ponto 2:**

**Aprovado por Maioria** com a seguinte votação: **Favor:** PS/ PCP/ BE/ PAN/ PEV/ 9 IND – **Contra:** PSD/ CDS-PP/ MPT/ PPM

#### **Ponto 3:**

**Aprovado por Maioria** com a seguinte votação: **Favor:** PS/ PSD/ PCP/ BE/ PAN/ PEV/ MPT/ 9 IND – **Abstenção:** CDS-PP/ PPM

#### **Ponto 4:**

**Aprovado por unanimidade**

### **Proposta de alteração à Proposta n.º 677/CM/2018**

Subscrita pelo Grupo Municipal do CDS-PP e disponível no *site* da Assembleia Municipal de Lisboa em <http://www.am-lisboa.pt/301000/1/010801,000404/index.htm>

**Ponto 5:** Disponibilizar os dados considerados no “Estudo Urbanístico do Turismo em Lisboa” no *site* da Câmara Municipal de Lisboa e mantê-los permanentemente atualizados.

### **Deliberada por pontos:**

#### **Ponto 5**

**Aprovado por unanimidade**

### **Proposta 677/CM/2018 (Versão final aprovada)**

**Assunto:** Aprovar a proposta de suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de alojamento local nas áreas delimitadas, para efeitos de submissão à Assembleia Municipal, e promover o acompanhamento e a monitorização das demais “zonas turísticas homogéneas”.

**Considerando que:**



A recente alteração legislativa do regime de autorização da exploração dos estabelecimentos de alojamento local (AL), promovida pela Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto, veio atribuir novas competências aos órgãos municipais, nomeadamente, o poder de regular a instalação de novos estabelecimentos de AL com vista a preservar a realidade social dos bairros e lugares.

Foi estabelecida a possibilidade de, mediante regulamento municipal, serem delimitadas áreas de contenção, fixando regras para a instalação de estabelecimentos de alojamento local e impondo limites ao número de estabelecimentos que se admitem naqueles territórios, considerando limites percentuais fixados em relação aos imóveis disponíveis para habitação.

Mais foi estabelecido que, para evitar comprometer a eficácia do referido regulamento, face a eventuais alterações das circunstâncias e das atuais condições de facto, pode o município, por deliberação fundamentada da assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, suspender, por um máximo de um ano e até à entrada em vigor do referido regulamento, a autorização de novos registos em áreas especificamente delimitadas.

A Câmara Municipal de Lisboa tem vindo, desde há algum tempo, a monitorizar a evolução e a distribuição geográfica dos estabelecimentos turísticos e, também, do alojamento local, no sentido de ser possível delinear uma estratégia municipal, tendo em vista o desenvolvimento integrado e sustentável do território.

A análise dos fatores que propiciam a localização destas unidades turísticas e o processo de criação de indicadores com vista à compreensão das dinâmicas associadas ao fenómeno turístico e à expansão do alojamento local, foram vertidos dos documentos em anexo: “Visão Estratégica para o Ordenamento Urbanístico do Turismo em Lisboa – 2018” e do “Estudo Urbanístico do Turismo em Lisboa – 2018” que fazem parte integrante e fundamentam a presente proposta.

Com base na visão estratégica e no estudo urbanístico em anexo, e sem prejuízo do aprofundamento desta análise que possa vir a ser realizado no futuro, foi possível, desde já delimitar “zonas turísticas homogéneas”, conforme resulta da planta em anexo e que faz parte da presente proposta.



Para efeitos de definição de um rácio entre os estabelecimentos de alojamento local e os imóveis disponíveis para habitação, não tendo o Turismo de Portugal, I.P., e o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., disponibilizado, ainda, dados desagregados sobre o número de fogos de habitação permanente na cidade, foram considerados os dados do Censo de 2011, na categoria “Alojamentos Familiares Clássicos”, com um total de 325 676 fogos para o Município de Lisboa.

Entre as “zonas turísticas homogéneas” são delimitadas as áreas nas quais se considera estar em risco o limiar mínimo do uso habitacional, por aplicação de um rácio superior a 0,25 entre o número dos estabelecimentos de alojamento local e os fogos classificados como alojamentos clássicos no Censo 2011, identificadas na planta em anexo à presente proposta, nas quais deve ficar suspensa, por um máximo de um ano, a autorização de novos registos.

**Tenho a honra de propor que a Câmara Municipal de Lisboa delibere, ao abrigo do disposto no n.º 6 do artigo 15.º-A do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto:**

- 1. Aprovar a proposta de suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de alojamento local nas áreas delimitadas na planta em anexo, identificadas por freguesia e por referência às ruas que as delimitam, abrangendo as “zonas turísticas homogéneas” do Bairro Alto/Madragoa e Castelo/Alfama/Mouraria, correspondentes, respetivamente, a parte das Freguesias da Estrela, Misericórdia e Santo António, e a parte das Freguesias de Santa Maria Maior e São Vicente, para efeitos de submissão à Assembleia Municipal;**
- 2. A suspensão a que refere o número anterior vigora pelo prazo máximo de seis meses, prorrogável por igual período, ou até à entrada em vigor do regulamento previsto no n.º 1 do artigo 15.º-A do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto;**
- 3. Promover o acompanhamento e a monitorização das demais “zonas turísticas homogéneas”, em particular daquelas que possam ser alvo de maior pressão relativamente ao uso habitacional, nomeadamente as “zonas turísticas homogéneas” da Baixa/Eixos/Av. da Liberdade/Av. da República/Av. Almirante Reis, Graça, Colina de Santana, Ajuda e Lapa/Estrela;**



ASSEMBLEIA MUNICIPAL  
LISBOA

- 4. Determinar que a elaboração do regulamento municipal se realize com ampla participação, tendo em vista a respetiva conclusão no prazo de seis meses;**
- 5. Disponibilizar os dados considerados no “Estudo Urbanístico do Turismo em Lisboa” no *site* da Câmara Municipal de Lisboa e mantê-los permanentemente atualizados.**

Lisboa, Paços do Concelho, 25 de outubro de 2018

O Presidente

Fernando Medina

Elementos anexos à proposta:

Anexo I - Visão Estratégica para o Ordenamento Urbanístico do Turismo em Lisboa - 2018;

Anexo II - Estudo Urbanístico do Turismo em Lisboa - 2018;

Anexo III - Plantas das "Zonas Turísticas Homogéneas" com delimitação das áreas nas quais é aprovada a suspensão de autorização de novos registos de alojamento local:

- Anexo III.A - Planta das “Zonas Turísticas Homogéneas” com delimitação das áreas nas quais é aprovada a suspensão de autorização de novos registos de alojamento local;
- Anexo III.B – Planta da Zona Turística Homogénea “Bairro Alto/Madragoa” onde é suspensa a autorização de novos registos de alojamento local;
- Anexo III.C – Planta da Zona Turística Homogénea “Castelo/Alfama/Mouraria” onde é suspensa a autorização de novos registos de alojamento local.

**Nota:**

O Anexo II - Estudo Urbanístico do Turismo em Lisboa – 2018; Encontra-se disponível para consulta nos sites da Assembleia Municipal de Lisboa (<http://amlisboa.pt/documentos/1541457589J6oDH6ht2Bk64PK0.pdf>) e da Câmara Municipal de Lisboa ([http://www.cm-lisboa.pt/fileadmin/Noticias/ficheiros/Estudo\\_Turismo\\_15102018.pdf](http://www.cm-lisboa.pt/fileadmin/Noticias/ficheiros/Estudo_Turismo_15102018.pdf))

ANEXO I - Visão Estratégica para o Ordenamento Urbanístico do Turismo em Lisboa – 2018

# **VISÃO ESTRATÉGICA PARA O ORDENAMENTO URBANÍSTICO**

## **DO TURISMO EM LISBOA**

**Outubro 2018**

## **I. Introdução**

O presente documento visa apresentar os princípios gerais da visão estratégica municipal para o ordenamento urbanístico do turismo na cidade de Lisboa, em particular, em matéria de alojamento local, considerando o regime decorrente da recentemente publicada Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto, que altera o regime de autorização de exploração dos estabelecimentos de alojamento local.

Um dos principais aspetos da nova legislação prende-se com a atribuição, aos órgãos municipais, de competências para regular a instalação de novos estabelecimentos de alojamento local, nomeadamente, (i) a possibilidade de criação, por regulamento municipal e com deliberação fundamentada, de Áreas de Contenção, nas quais a instalação de alojamento local carece de autorização expressa da Câmara Municipal e (ii) a possibilidade de, a título transitório, até à entrada em vigor do referido regulamento, suspender por um ano a autorização de novos registos em áreas determinadas, por deliberação da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal.

Neste contexto, pretende-se igualmente sintetizar a metodologia que presidiu à concretização da proposta de definição das Áreas de Contenção e das áreas relevantes para efeitos de suspensão transitória de novos registos de alojamento local, que se encontra desenvolvida e sistematizada no “Estudo Urbanístico do Turismo em Lisboa” (doravante, abreviadamente, “Estudo Urbanístico”), que constitui Anexo ao presente documento.

## **II. Enquadramento da atividade turística na cidade de Lisboa**

### **1. Fatores que contribuíram para o aumento do turismo na Cidade de Lisboa**

A estratégia de grandes eventos internacionais iniciada em 1994, com Lisboa Capital Europeia da Cultura, prosseguida com a EXPO 98, o EURO 2004 e, mais recentemente, a WEB SUMMIT e o Festival Eurovisão da Canção, têm contribuído decisivamente para, tal como se propunha no Plano Estratégico de Lisboa de 1992, “Colocar Lisboa no Mapa”.

Ao longo destes quase 25 anos Lisboa ganhou reconhecimento internacional. Em consequência, tornou-se mais cosmopolita e o turismo cresceu de forma sustentável. Mas a somar aos turistas que nos visitam há que acrescentar os estudantes, investigadores e professores estrangeiros, que nos escolhem em resultado da internacionalização das Universidades portuguesas e de um número cada vez maior de jovens licenciados atraídos pelo *cluster* das novas tecnologias e dos serviços às empresas.

O aumento da população estrangeira a residir em permanência ou temporariamente em Lisboa coloca forte pressão sobre a habitação, porque compete num mercado escasso, inflaciona os preços e contribui para a expulsão das zonas centrais dos residentes locais com menores recursos e, mais fragilizados, pese embora promova a reabilitação do edificado e estimule a economia da cidade. Esta pressão é particularmente sentida no centro histórico, onde é maior a procura turística motivada pela proximidade às maiores atrações - monumentos, bairros típicos, miradouros e paisagens construídas e naturais notáveis -, mas também pelas características do próprio edificado.

O grande salto do crescimento do turismo inicia-se com o desenvolvimento do Aeroporto da Portela como Hub nas ligações transatlânticas e, muito em particular, com o início da operação das companhias aéreas *low-cost* em 2012.

Foi a conjugação: da divulgação das viagens ponto a ponto, da redução abrupta do custo do transporte aéreo e da possibilidade de acesso a alojamentos temporários a baixo custo, colocados no mercado de alojamento temporário por muitos e diversos investidores, de forma atomizada, reservado através de plataformas eletrónicas, que fez explodir por todo o mundo e, em particular nas cidades, um novo tipo de turismo.

## **2. O novo turista e o alojamento local**

O turista de hoje é um viajante mais urbano, essencialmente de short-break, que procura entrosar-se localmente, que viaja sozinho, em família ou em pequenos grupos, que se distingue do “turismo de

massa“ das excursões organizadas e dos cruzeiros, pela sua organicidade, volatilidade e pelo modo como utiliza a cidade.

É este novo turismo que procura, em primeira mão, os bairros tradicionais e formas não convencionais de alojamento, que está na base da explosão do Alojamento Local (AL), um tipo de estabelecimento turístico com taxas de crescimento muito mais altas do que a hotelaria tradicional.

Em geral estes alojamentos turísticos, tanto no modelo “hostel”, como nos apartamentos, têm áreas muito reduzidas, permitem a sobrelotação e praticam preços de dormida por pessoa muito baixos.

Mas é errado associar o AL exclusivamente a um alojamento barato e causa de incómodo e desassossego dos vizinhos.

Na realidade, a oferta no AL é muito diversificada e, a par de alojamentos com dimensão muito reduzida, com decoração singela e uma lotação excessiva, há no mercado, também, estabelecimentos de AL de altíssima qualidade e luxo, destinados a um segmento muito reduzido da procura turística que prefere instalar-se num apartamento mais espaçoso e personalizado do que num quarto de hotel de cinco estrelas.

### **3. A localização dos estabelecimentos turísticos**

A instalação de estabelecimentos turísticos no município de Lisboa começou por privilegiar as principais avenidas da cidade e áreas envolventes.

Em meados do século passado, a Baixa, a Av. da Liberdade, a Av. Almirante Reis e a R. Castilho foram os locais de instalação da maioria dos estabelecimentos. Depois de 1998, com a EXPO, instalaram-se novos hotéis em torno da Estação do Oriente, no Parque das Nações.

A partir de 2012 surgiram primeiro os “hostels” e de seguida os estabelecimentos de AL em apartamentos. As localizações passaram a ser predominantemente os bairros históricos da Colina do Castelo, Chiado, Príncipe Real, Bairro Alto, Bica, S. Paulo e Madragoa e, só muito recentemente, uma

dispersão pela cidade com uma ligeira concentração em S. Vicente, na Colina de Santana e na freguesia da Ajuda, na zona próxima da Zona Monumental de Belém.

Recentemente, com o movimento da concentração dos serviços das empresas em espaços mais modernos, assiste-se à deslocação de escritórios, em particular dos bancos, da Baixa para novas polaridades na cidade, libertando grandes edifícios de matriz pombalina que estão a ser reconvertidos para habitação de luxo, residências de estudantes e turismo.

O impacto do turismo na vida dos lisboetas já é relevante e tem aumentado com rapidez. Porém este fenómeno não pode ser dissociado dum conjunto alargado de fatores que concorrem para transformar o centro da cidade numa área muito atrativa para o investimento, com relevo para o investimento estrangeiro.

Lisboa é uma cidade atrativa, pela qualidade de vida, do ambiente, paisagem humana, cultural e paisagística e também pela segurança. Estas características, quando ponderadas com os preços do imobiliário, tornam Lisboa muito competitiva. Efetivamente, o centro de Lisboa, compreendido entre a Av. Almirante Reis, incluindo a Colina de Santana, a Colina do Castelo, a Baixa Chiado, o Príncipe Real, as envolventes da Av. da Liberdade e da R. Castilho, e a Lapa, não obstante atingirem hoje valores fundiários elevados, que estão muito acima dos recursos da generalidade dos portugueses, são muito inferiores aos que se praticam na maior parte das cidades europeias e em especial em cidades de referência como Londres, Paris, Madrid, Barcelona, Amesterdão ou Berlim.

Com a globalização da economia e da finança, que facilita a livre circulação de pessoas, bens e capitais, a expectativa é de que o número de estrangeiros ativos qualificados, com níveis de rendimentos acima da média nacional, aumente, mantendo a pressão sobre o alojamento, tanto permanente como temporário, mesmo que se adotem medidas de redução dos incentivos à atração de estrangeiros - autorização de residência para efeitos de exercício de uma atividade de investimento (os designados vistos *gold*), estatuto do residente não permanente - e se coloquem restrições urbanísticas e fiscais ao AL.

A instalação de residentes estrangeiros no centro de Lisboa, seja como residentes permanentes, seja como residentes temporários e turistas, numa altura em que são canalizadas grande somas para a compra e reabilitação de imóveis e se agudizam os efeitos da alteração do Novo Regime do Arrendamento Urbano de 2012 (promovida pela Lei n.º 31/2012, de 14/08), criou uma situação de escassez da oferta de habitação, destruição do mercado de arrendamento de habitação permanente, subida acentuada das rendas e precariedade no alojamento, que se sente não apenas no centro mas por indução, com reflexos em todas a cidade e nos municípios mais próximos.

Este investimento tem efeitos positivos na dinamização da economia, na balança de pagamentos, na criação de emprego e na recuperação de muitos imóveis que se encontravam em ruínas, devolutos e sem condições de habitabilidade. Porém, as consequências a nível local com os despejos motivados por reabilitações profundas, pelo termo do prazo dos contratos de arrendamento ou por incumprimento, têm levado à saída de muitos residentes de casas que habitam muitas vezes há décadas. Deste processo pode resultar a substituição da população local, a gentrificação e a descaracterização dos bairros.

E não é de estranhar que este processo se manifeste de forma mais aguda nos bairros antigos de cariz mais popular, onde havia muito fogo devoluto, as habitações são muito pequenas, a própria morfologia urbana dificulta os acessos e o estacionamento automóvel, e onde, até há poucos anos, a propriedade fundiária estava muito desvalorizada, e que apresentam condições pouco satisfatórias para a fixação de famílias com filhos.

#### **4. Propostas de atuação na área do turismo**

A adaptação de Lisboa a esta nova realidade, implica um conjunto de políticas públicas com os seguintes objetivos:

- a) Defender o *stock* de habitação permanente;
- b) Limitar a instalação de novos estabelecimentos turísticos nos bairros onde a sua presença já tem um peso excessivo em relação à residência total disponível;

- c) Proteger o carácter dos bairros da gentrificação, favorecendo o arrendamento acessível de iniciativa municipal e defendendo o comércio de bairro;
- d) Melhorar a manutenção do espaço público e os serviços urbanos nos locais onde a pressão turística é maior, em particular a limpeza urbana e a recolha de resíduos;
- e) Aumentar a oferta do transporte público em geral, e em particular nas carreiras onde a sua procura por parte dos turistas não pode diminuir a qualidade dos serviços;
- f) Melhorar a atratividade de novos polos de atração turística na cidade fora do centro histórico e da zona monumental de Belém, como a Praça de Espanha/Fundação Gulbenkian, o núcleo museológico do Campo Grande/Paço do Lumiar e a zona que integra a Feira Popular na Pontinha;
- g) Incentivar a dispersão do turismo por todo o território metropolitano com visitas às praias da Caparica e da Linha de Cascais, à Reserva do Estuário do Tejo e aos parques naturais de Sintra, Cascais, Arrábida e Estuário do Sado;
- h) Dinamizar o Estuário do Tejo como grande espaço natural em torno do qual se organiza a Área Metropolitana de Lisboa.

Para a prossecução destes objetivos já foram tomadas decisões legislativas relevantes, nomeadamente quanto à limitação dos despejos, seja por motivo de obras profundas de reabilitação de imóveis, seja por se tratar de inquilinos idosos ou com incapacidades físicas.

Por outro lado, para aumentar a oferta de habitação acessível no Centro Histórico, o município de Lisboa lançou um Programa de Renda Acessível (PRA) destinado a criar 7.000 unidades habitacionais, distribuídas em 15 áreas de intervenção, tendo já adjudicado as concessões para projeto, construção e exploração de 103 e 68 habitações com renda acessível, respetivamente, na Rua de São Lázaro e na Rua Gomes Freire, ambas na Freguesia de Arroios.

Adicionalmente foi deliberado pela Câmara Municipal de Lisboa, em outubro de 2018, abrir concurso público para a execução das operações renda acessível nas áreas de intervenção de Belém, Lumiar, Parque das Nações e Vila Macieira (esta última na Freguesia de São Vicente), com um total de mais

267 habitações com renda acessível. Estima-se que em outubro de 2018 sejam aprovados concursos para mais de 1.200 habitações com renda acessível no âmbito do PRA.

Sendo certo que também estão a ser ponderadas, a esta data, alterações legislativas relativas ao Novo Regime do Arrendamento Urbano, no sentido de discriminar positivamente os contratos de arrendamento de longa duração.

No que toca, concretamente, à possibilidade dos municípios regularem a instalação de novos AL, foi recentemente publicada a Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto, que altera o regime de autorização de exploração dos estabelecimentos de alojamento local.

Uma das principais alterações ao regime jurídico do AL prende-se com a atribuição aos órgãos municipais de competências para regular a instalação de novos estabelecimentos de AL, como melhor se detalhará no capítulo seguinte.

### **III. Instalação de novos estabelecimentos de Alojamento Local**

#### **1. Áreas de Contenção e suspensão de novos registos**

O regime jurídico de exploração dos estabelecimentos de alojamento local, conforme alterado pela Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto (“RJEAL”), prevê a possibilidade de os municípios criarem, através de regulamento municipal e com deliberação fundamentada, as denominadas Áreas de Contenção, nas quais se podem impor limites à instalação de novos AL. O objetivo das Áreas de Contenção é preservar a realidade social dos bairros e lugares, devendo estas ser identificadas por freguesia ou parte de freguesia, e comunicadas ao Turismo de Portugal, IP.

Prevê-se, ainda, a possibilidade de os municípios suspenderem, a título transitório e até à entrada em vigor do regulamento municipal acima referido, a autorização de novos registos em áreas determinadas, pelo prazo de um ano, por deliberação da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal.

## 2. Zonas Turísticas Homogéneas

No âmbito do já referido Estudo Urbanístico e com o propósito de fixar um limiar a partir do qual se admite que possa ocorrer um desequilíbrio entre o número de população permanente/população flutuante/turistas, procedeu-se ao cálculo do rácio de estabelecimentos de AL e fogos de habitação permanentes, com recurso ao conceito de “zonas turísticas homogéneas” (“ZTH”).

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

A delimitação de ZTH, assim como a formulação de proposta de áreas onde se devem suspender os novos registos de alojamento local, teve, pois, por base o referido Estudo Urbanístico, em anexo ao presente documento.

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

- a) Levantamento de todos os empreendimentos turísticos, como tal caracterizados no Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos, com a respetiva tipologia, capacidade em número de camas e morada e registou-se a dinâmica de crescimento entre 2010 e 2018;
- b) Utilização dos dados do Censo de 2011 ajustados às novas freguesias (2012)<sup>1</sup>, na ausência de informação disponibilizada pelo IHRU quanto ao número de Alojamentos familiares clássicos<sup>2</sup> existentes por freguesia;

---

<sup>1</sup> Sendo as freguesias do Centro de Lisboa áreas urbanas consolidadas, nas quais, à exceção da Baixa, das Avenidas e do Eixo Central, a regra tem sido a reabilitação do edificado sem mudança de uso, o número total de fogos tem-se mantido estável ao longo das últimas décadas.

- c) Caracterização dos Alojamentos familiares clássicos quanto ao estado de conservação e dimensão (Censo de 2011 por freguesia e por subsecção estatística);
- d) Identificação dos principais polos de atração turística da cidade - monumentos, bairros típicos, museus, atracções e zonas de lazer, ruas, zonas e centros comerciais - e do número de visitantes, no intuito de compreender a carga turística por zonas da cidade.

Com base nesta análise, foi definida uma proposta para a delimitação ZTH, as quais cruzam uma leitura geomorfológica do território municipal, com a identificação de:

- a) áreas centrais e eixos históricos de desenvolvimento da cidade;
- b) bairros, enquanto unidade de agregação de comunidades locais;
- c) manchas de concentração das diferentes categorias de alojamento com fins turísticos – hotelaria e AL.

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

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

---

<sup>2</sup> Os alojamentos familiares clássicos correspondem a casas onde moram as pessoas, como é o caso dos apartamentos ou das moradias.

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

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

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

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

1. A percentagem de Alojamentos familiares clássicos com área inferior a 50m<sup>2</sup>;
2. A percentagem de Alojamentos familiares clássicos dados como vagos no Censo 2011;
3. O rácio AL/Alojamentos familiares clássicos.

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

### **3. Áreas onde se devem suspender novos registos de estabelecimentos de alojamento local**

Como já se referiu, a recente alteração ao RJEAL, aprovada pela Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto, prevê a possibilidade de os municípios criarem, através de regulamento municipal e com deliberação fundamentada, as denominadas Áreas de Contenção, cujo objetivo é o de preservar a realidade social dos bairros e lugares, e nas quais pode impor limites relativos ao número de estabelecimentos de AL.

Prevê-se, ainda, a possibilidade de os municípios suspenderem, a título transitório e até à entrada em vigor do regulamento municipal acima referido, a autorização de novos registos em áreas determinadas, pelo prazo de 1 ano, por deliberação da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal.

O mencionado regime estabelece, ainda, que a limitação relativa ao número de estabelecimentos de AL nos territórios das Áreas de Contenção possa ter em conta limites percentuais em proporção dos imóveis disponíveis para habitação.

Assim, a fim de determinar as áreas onde se devem suspender novos registos de estabelecimentos de alojamento local, utilizou-se o aludido critério, fixando-se um limiar de carga máxima de AL por ZTH em que o número máximo de AL não deve ultrapassar 1/4 do número total de Alojamentos familiares clássicos do Censo de 2011 para o conjunto das subsecções estatísticas que constituem a ZTH.

Para a análise comparada entre ZTH e para avaliação da respetiva necessidade de monitorização, consideraram-se, ainda, os seguintes dois indicadores:

- a) Mais de 25% dos Alojamentos familiares clássicos com áreas inferiores a 50m<sup>2</sup>;
- b) Mais de 20% dos Alojamentos familiares clássicos dados como vagos no Censo 2011.

Da análise comparativa realizada ressaltam duas ZTH, identificadas no Estudo Urbanístico anexo ao presente documento, nas quais o rácio de 0,25 entre o número total de estabelecimentos de AL e o número total de Alojamentos familiares clássicos do Censo de 2011 é ultrapassado e que como tal devem ser sujeitas a suspensão de novos registos de AL, por um prazo de um ano, para os efeitos do disposto no n.º 6 do mesmo artigo 15.º-A do RJEAL:

- Zona 2 – Bairro Alto / Madragoa
- Zona 3 – Castelo / Alfama / Mouraria

E conclui-se pela existência de cinco ZTH, nas quais se verifica que dois indicadores (dos três considerados) são ultrapassados e carecem, por isso, de maior monitorização:

- Zona 1 – Baixa Chiado e Eixos Av. Liberdade, Av. Almirante Reis, Rua Castilho
- Zona 4 – Graça
- Zona 5 – Colina de Santana
- Zona 8 – Ajuda
- Zona 12 – Lapa Estrela

As áreas onde devem ser suspensos novos registos de estabelecimentos de AL encontram-se identificadas por freguesia ou parte de freguesia e delimitadas por referência às ruas que se situam no respetivo perímetro.

#### **4. Ordenamento Urbanístico do Turismo a contemplar em futuros regulamentos**

Com base no diagnóstico realizado e da delimitação de ZTH, e sem prejuízo da aprovação de Áreas de Contenção por regulamento municipal específico, nos termos do número anterior, é possível e desejável regular a instalação de estabelecimentos turísticos em Lisboa que deverá incidir sobre todo o tipo de estabelecimentos turísticos previstos na legislação e fixar regras urbanísticas para a instalação em qualquer localização no município e para qualquer tipo de operação urbanística seja de reabilitação, ampliação ou obra nova ou, apenas, de mudança de uso.

Nesse sentido, deve ser ponderado, no âmbito do procedimento de alteração do Plano Diretor Municipal de Lisboa (PDM), a alteração dos conceitos relativos aos usos das edificações, podendo equacionar-se se o conceito de uso de turismo não deve integrar todos os estabelecimentos afetos a esta atividade, incluindo, quer os empreendimentos turísticos, como tal definidos na lei, quer as edificações ou parte de edificações destinadas a alojamento local, as quais, atualmente, se consideram, à luz do PDM em vigor, integrar o uso habitacional.

Para este efeito, cumpriria alterar a alínea c) do artigo 4.º do Regulamento do PDM, redefinindo, no que se refere aos usos, o uso de turismo e o uso habitacional, assim como as situações que, para este

efeito, se deveriam considerar integradas no conceito de alojamento local, face aos objetivos estratégicos a prosseguir.

Essa opção, a realizar no momento e em sede própria, deverá considerar, contudo, as diferenças entre as várias modalidades de estabelecimentos de alojamento local.

Assim, não obstante a definição legal integrar, no alojamento local, todas as áreas que sejam afetas à prestação de serviços de alojamento temporário, mediante remuneração, ao nível da regulamentação a estabelecer no PDM quanto aos usos admissíveis nas várias categorias de espaço, só deveriam ser abrangidas as modalidades de alojamento local em exploração autónoma, correspondentes a moradias, apartamentos ou hospedagem, e excluindo, assim, as situações de quartos, em que a exploração se situa na residência do locador, uma vez que o uso, nesta situação, corresponde à habitação do mesmo.

Com base nas definições dos usos, o PDM poderá estabelecer uma regulamentação para todos os estabelecimentos turísticos nas várias categorias de espaço, protegendo o *stock* de habitação permanente dos espaços centrais e residenciais e definindo regras para cada um dos vários Traçados urbanos em conformidade com as respetivas necessidades, admitindo-se que possam ser ponderadas várias restrições, nomeadamente:

1. O PDM poderá definir que, nos Espaços consolidados centrais e Residenciais, nos Traçados urbanos A, B e C, as mudanças de uso de comércio ou de habitação para outros usos apenas são admitidas com as limitações decorrentes de uma política de proteção do comércio tradicional e de proteção da habitação permanente (além das limitações que já atualmente estão previstas, para os Traçados urbanos D, no PDM em vigor);
2. Favorecer a instalação de estabelecimentos de AL em edifícios destinados exclusivamente a uso turístico. Com o objetivo de concentrar o AL em edifícios de uso turístico exclusivo, a mudança de uso habitacional para turismo poderá ser admitida em situações em que abranja a totalidade das frações existentes ou a totalidade do edifício;

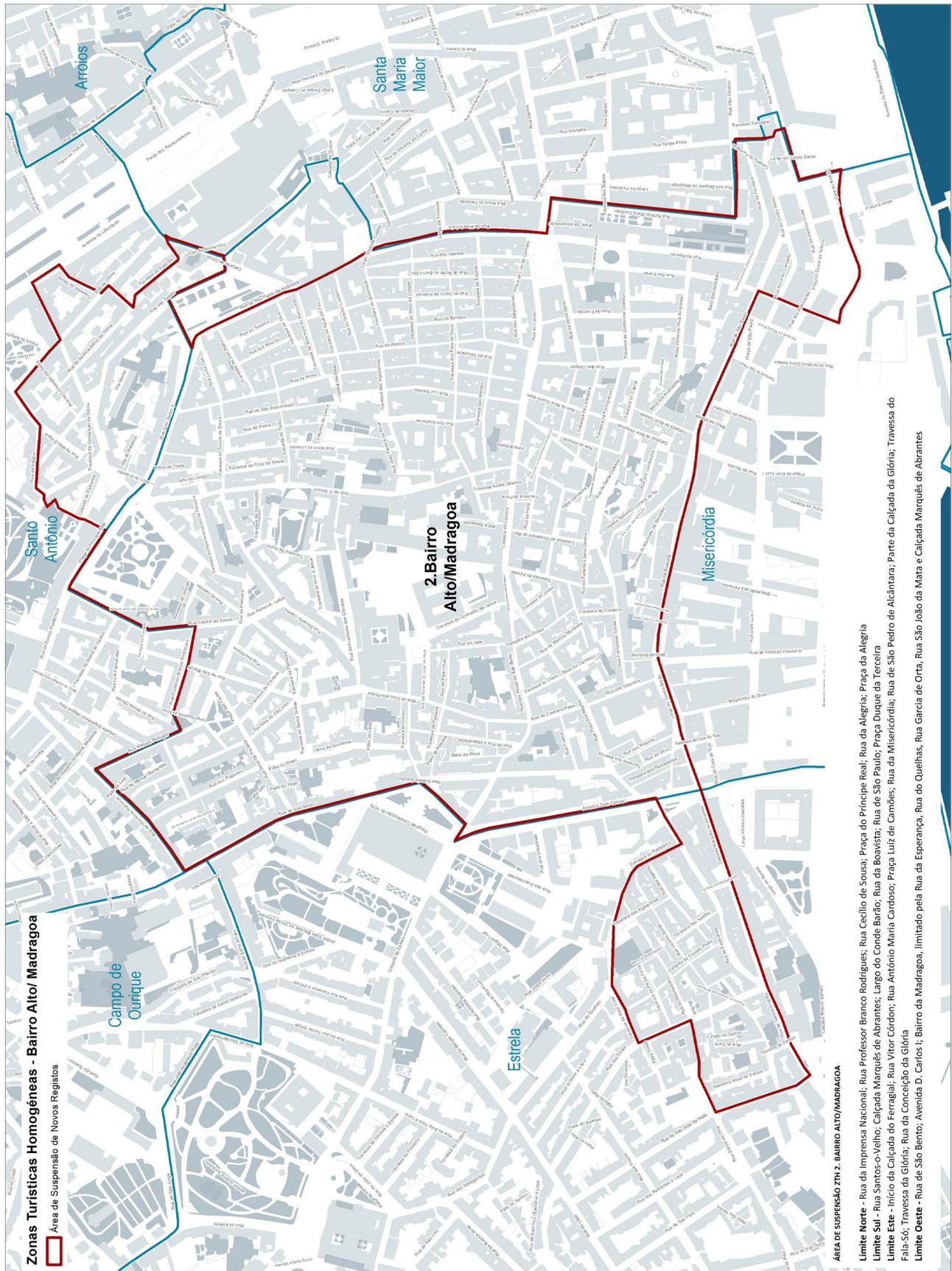
3. Nos traçados A, fora das áreas de contenção, poderia ser admitida a instalação de novos hotéis, apenas, em edifícios históricos que correspondessem a um único prédio com uma determinada extensão de frente de rua ou uma determinada área mínima de parcela;
4. No caso dos Traçados Urbanos B e C, a mudança de habitação para turismo, uso terciário ou equipamento, como por exemplo, residências de estudantes, poderia ser admitida, para além das situações em que abranja a totalidade das frações existentes ou a totalidade do edifício, quando já predominasse um uso diferente do habitacional;
5. Em ruas com menor largura, poderia não ser autorizada a instalação de hotéis ou de hotéis de apartamentos, com mais que um certo número de quartos ou apartamentos;
6. Para garantir que a afetação a turismo não agrava necessidades de estacionamento na via pública:
  - a) Não se deveria viabilizar o fracionamento de Alojamentos familiares clássicos em unidades de menor dimensão, quando o deficit de estacionamento resultante para a totalidade do imóvel em que se localiza fosse superior a um dado número de lugares;
  - b) Para hotéis com mais de que um certo número de quartos, a homologação favorável de um PIP ou a aprovação de um projeto de arquitetura deveria ser precedida da aprovação de um estudo de tráfego;
  - c) Nos estabelecimentos localizados fora das ZTH, com mais que um certo número de quartos, poderia haver obrigatoriedade de reserva de espaço no interior do lote ou parcela (*drop on – drop off*) para a tomada e largada de hóspedes transportados em táxis e autocarros;
7. Poderia não ser autorizada a mudança de uso de comércio de rua para habitação/AL nas ZTH, nos eixos e áreas comerciais referenciadas no PDM, limitando-se a mudança de uso de comércio para o uso de equipamento ou serviços, com exceção das grandes superfícies comerciais e dos conjuntos comerciais;
8. Essas limitações não se aplicariam aos Espaços a consolidar, em particular às Polaridades Urbanas (POLU) delimitadas no PDM, nas quais não são colocadas restrições à instalação de qualquer tipo de estabelecimento turístico;

9. Estabelecer uma metodologia de gestão das ZTH, que tenha em conta a oferta turística global, em cada momento:
- a) Nas ZTH em que o rácio fosse superior a 25%, o licenciamento de novos estabelecimentos turísticos em qualquer das novas modalidades (hotéis, hotel apartamentos, “hostels”, residenciais, apartamento ou moradia) deveria ser congelado até que o referido rácio fosse reduzido e se situasse abaixo dos 25%;
  - b) Nas ZTH em que o referido rácio se situasse entre 15% e os 25% só seriam licenciadas novas unidades por cada registo anulado ou quando se tratasse de edifício declarado devoluto há mais de três anos.

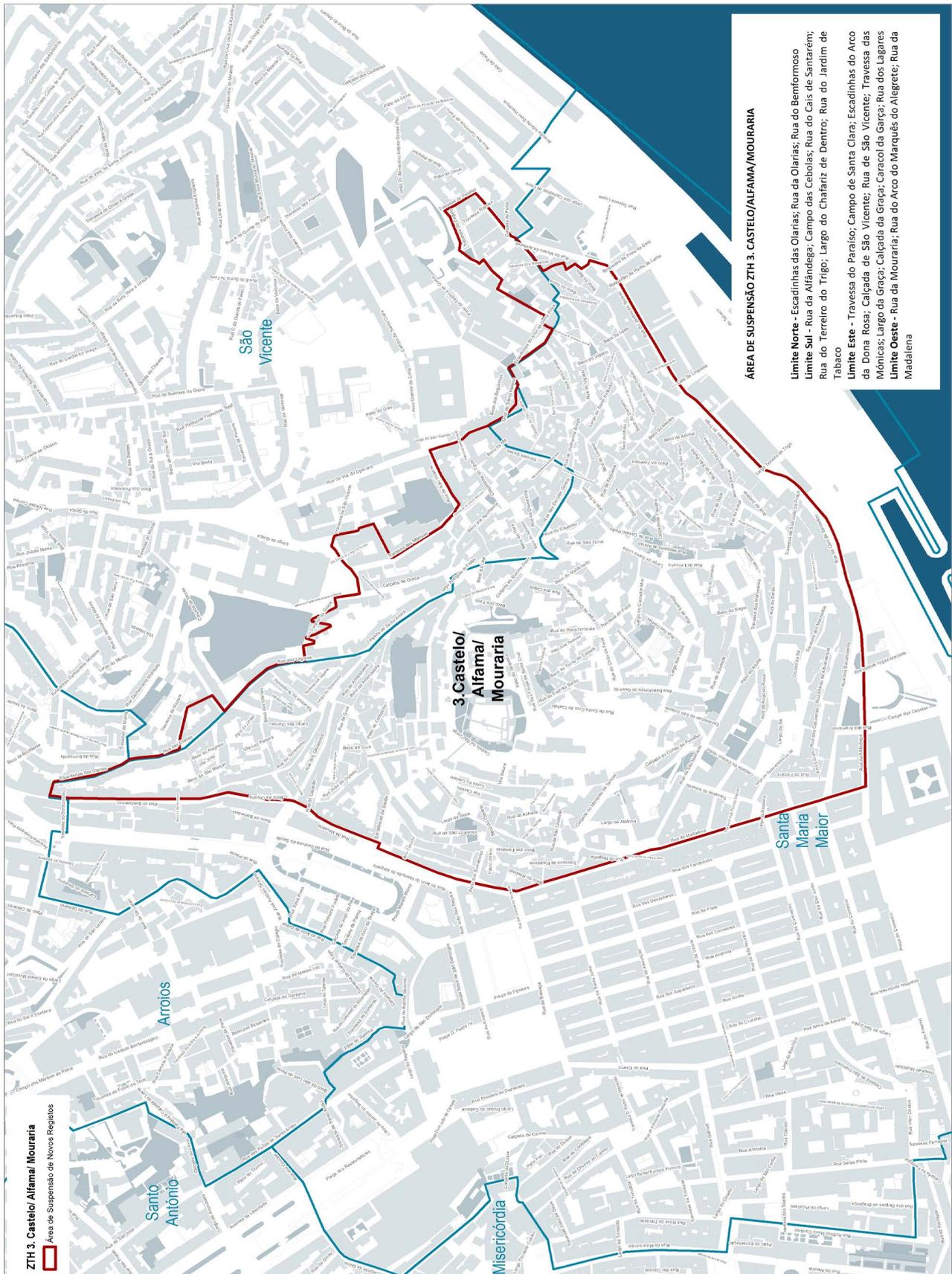
Anexo III.A - Planta das "Zonas Turísticas Homogéneas" com delimitação das áreas nas quais é aprovada a suspensão de autorização de novos registos de alojamento local



## ANEXO III.B - Planta da Zona Turística Homogénea "Bairro Alto/Madragoa" onde é suspensa a autorização de novos registos de alojamento local



### ANEXO III.C - Planta da Zona Turística Homogénea "Castelo/Alfama/Mouraria" onde é suspensa a autorização de novos registos de alojamento local







*Publica-se às 5.as-feiras*

**ISSN:** 0873-0296 **Depósito Legal n.º** 76 213/94 **Tiragem** 11

O *Boletim Municipal* está disponível no sítio da Internet oficial da Câmara Municipal de Lisboa (<http://www.cm-lisboa.pt/municipio/boletim-municipal>)

O *Boletim Municipal* pode ser adquirido nos Serviços Municipais através de impressão/fotocópia e pago de acordo com o preço definido na Tabela de Taxas, Preços e Outras Receitas Municipais

[Deliberação n.º 35/CM/2008 (Proposta n.º 35/2008) - Aprovada na Reunião de Câmara de 30 de janeiro de 2008]

**Composto e Impresso na Imprensa Municipal**

*Toda a correspondência relativa ao Boletim Municipal deve ser dirigida à CML - Imprensa Municipal*  
Estrada de Chelas, 101 – 1900-150 Lisboa **Telef.** 21 816 14 20 **E-mail:** boletim.municipal@cm-lisboa.pt