

# Algumas reflexões sobre a atividade e regulamentação legal do Turismo em Portugal



**JOSÉ SILVA NUNES**

Associado Coordenador, da área de prática de Imobiliário da CMS Portugal.

O turismo continua a ser uma força motriz da atividade económica portuguesa, força essa que segue criando e sedimentando diversas vantagens importantes no nosso tecido social. Dessas vantagens, destacamos as seguintes:

- (1) criação e manutenção de diversos postos de trabalho em pontos periféricos e semiperiféricos do país;
- (2) geração de riqueza derivada da venda de serviços e produtos turísticos a clientes estrangeiros – continuando a haver uma clientela muito substancial proveniente do exterior;

- (3) melhoria da oferta de bens e serviços nos municípios com predominância da atividade turística;
- (4) melhoria das infraestruturas urbanísticas e do tecido urbano, designadamente, das áreas verdes, vias de circulação, áreas de estacionamento, parques infantis, e equipamentos municipais em geral.

O forte turismo de que Portugal tem beneficiado tem também contribuído largamente para o desenvolvimento da promoção imobiliária (construção de novos empreendimentos turísticos e upgrade dos existentes) porque as unidades de alojamento disponíveis para venda (p. ex., moradias e apartamentos de

empreendimentos turísticos) têm mantido uma relevante procura por parte de compradores que pretendem um produto imobiliário e simultaneamente turístico; produto esse que lhes permite beneficiar, por um lado, de um alojamento sazonal para férias (e de outros períodos de descanso intercalares) e, por outro, possa ser rentabilizado pela entidade exploradora (de uma forma profissional e segura), com a distribuição de rendimentos periódicos e economicamente interessantes ao proprietário.

No que respeita às áreas de Portugal que beneficiam particularmente da atividade turística, como é o caso das zonas balneares do Sul do país, continuam, no entanto, a ser bastante abaladas do ponto de

vista económico nos períodos do ano em que o turismo não existe ou é mais fraco – ou seja, nos períodos de inverno e de outono. Impõe-se, na nossa opinião, que o Governo olhe para o tecido legal e ponde-re a criação de novos incentivos e benefí-cios para que os operadores e trabalha-dores do setor turístico não vejam a sua condição económica tão afetada nos pe-ríodos temporais de época baixa/média e, bem assim, permaneçam motivados para se manter no setor turístico. Como possí-veis exemplos de medidas deste tipo, da-mos nota das seguintes:

- a) criação de benefícios fiscais para os trabalhadores e operadores do turis-mo (incluindo para as pessoas que tra-balhem em áreas comerciais e de ser-viços suscetíveis de afetação negativa pela sazonalidade da atividade turísti-ca), por exemplo, aplicação de taxas de IRS mais baixas nos rendimentos dos períodos de época baixa;
- b) criação de *tickets* turísticos subsidia-dos pelo Estado – ou seja, vales turís-ticos pagos pelo Estado – para que os operadores/trabalhadores possam fre-quentar empreendimentos turísticos em época baixa/média (criando-se, desta forma, um ecossistema económi-co mediante o qual os trabalhadores/operadores do setor contribuem para a manutenção da vida dos empreendi-mentos);
- c) melhoria das infraestruturas e serviços de ensino público, por forma a que os trabalhadores do setor turístico sintam efetivamente que os respetivos filhos/educandos, não obstante estarem em áreas mais periféricas do país, não são prejudicados por piores condições de ensino; e,
- d) melhoria das infraestruturas e servi-ços de saúde, por forma a que os traba-lhadores do setor turístico sintam que os respetivos cuidados de saúde estão efetivamente assegurados (o que não acontece em variadíssimos locais do país, obrigando a deslocações a hospi-tais centrais quando existam questões de saúde mais complicadas).

Do ponto de vista da legislação turística em Portugal, destacamos duas notas para reflexão:

## I. Obrigatoriedade de caução a favor dos proprietários

O Regime Jurídico da Instalação, Ex-ploração e Funcionamento dos Em-preendimentos Turísticos (Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março, na redação atualmente em vigor – o “DL 39/2008”) prevê uma regra obrigatória para os em-preendimentos turísticos em proprieda-de plural, segundo a qual a entidade ad-ministradora do empreendimento está obrigada a prestar uma caução de boa administração e conservação (a “Cau-ção”) a favor dos proprietários das fra-ções autónomas/lotos do empreendimen-to. Essa Caução pode ser prestada através de depósito bancário, seguro ou garantia bancária, devendo corresponder ao va-lor anual do conjunto das prestações pe-riódicas devidas pelos proprietários dos imóveis que integram o empreendimento (podendo este valor ser alterado por por-taria do membro do Governo responsável pela área do turismo).

Esta Caução destina-se, essencialmente, a proteger os proprietários das unidades de alojamento de:

- a) situações de falta de solvabilidade e ca-pacidade financeira da entidade admi-nistradora, *maxime*, de situações que possam colocar em causa o normal funcionamento do empreendimento turístico; e,
- b) situações de não cumprimento/cum-primento defeituoso por parte da en-tidade administradora dos respetivos deveres e obrigações ao nível do fun-cionamento do empreendimento.

Finalisticamente, trata-se de uma garan-tia destinada a permitir que os proprietá-rios possam, se necessário, substituir-se à entidade administradora quando a mes-ma não cumpra com as suas funções/res-ponsabilidades.

Esta Caução tem de ser prestada previa-mente à celebração de contratos de trans-missão da propriedade de unidades de alojamento, sob pena de nulidade desses mesmos contratos. Compreendemos as utilidades da Caução, mas entendemos que a mesma deveria poder ser prescin-

“ O turismo continua a ser uma força motriz da atividade económica portuguesa, força essa que segue criando e sedimentando diversas vantagens importantes no nosso tecido social.

”

“ Porque as unidades de alojamento disponíveis para venda (p. ex., moradias e apartamentos de empreendimentos turísticos) têm mantido uma relevante procura por parte de compradores que pretendem um produto imobiliário e simultaneamente turístico ”

dida pelos proprietários das unidades de alojamento quando os mesmos assim o entendam e reúnam (em assembleia de proprietários) uma maioria qualificada de, pelo menos, 2/3 da permissão total do empreendimento. Para evitar situações de abuso por parte do promotor inicial do empreendimento, entendemos que a renúncia (isto é, o prescindir-se da Caução) apenas deveria ser possível depois de unidades de alojamento representativas da indicada permissão de 2/3 terem sido alienadas a clientes/adquirentes finais.

No final do dia, se a Caução é uma garantia patrimonial estabelecida no interesse de particulares/compradores, estes deveriam poder renunciar à mesma na medida em que entendam que a renúncia é do seu interesse. Semelhante raciocínio deverá aplicar-se a uma deliberação para autorizar a mera redução do valor da Caução.

Adicionalmente, consideramos que a Caução deve poder ser prescindida, tal como referido, por duas razões: (a) por um lado, a maioria destas Cauções é prestada mas nunca é utilizada, o que gera custos desnecessários para a entidade administradora e paralisa capitais que poderiam ser utilizados noutros segmentos da atividade turística; (b) por outro, a prestação da Caução gera custos elevados para a entidade administradora, a qual, por eficiência económica, terá tendência para os repercutir nos proprietários das

unidades de alojamento e nos clientes dos serviços turísticos (levando a um aumento dos preços).

## II. Destituição de funções de exploração versus destituição de funções de administração

O referido DL 39/2008 não prevê qualquer sistema para a retirada das funções de exploração à entidade exploradora quando essa entidade incumpra com as mesmas. Ao invés, o regime apenas prevê um sistema para retirada das funções de administração a essa entidade, nos casos em que esta não cumpra com os deveres a que está obrigada.

As funções de administração dizem apenas respeito às funções tradicionalmente atribuídas às administrações de condomínio, como sejam, por exemplo, gestão de áreas e equipamentos comuns, preparação e implementação de orçamentos anuais, emissão de notas de liquidação da prestação periódica e cobrança das mesmas. Essas funções de administração não incluem as funções/responsabilidades inerentes à exploração e rentabilização das unidades de alojamento, as quais caem dentro dos contratos de exploração turística celebrados com todos e cada um dos proprietários de unidades de alojamento.

Será, assim, importante, considerar-se a criação de um normativo legal – a inserir no DL 39/2008 – para regular os procedimentos que os proprietários de unidades de alojamento podem seguir para retirar as funções de exploração à entidade exploradora (com a designação de uma nova entidade exploradora), nos casos em que essa entidade não cumpra corretamente essas funções. Este ponto é especialmente importante porque legalmente os proprietários de unidades de alojamento estão proibidos de explorar diretamente as respetivas unidades, cabendo essa função apenas à entidade exploradora. ■