



MUNICÍPIO DE SETÚBAL
ASSEMBLEIA MUNICIPAL

SESSÃO
EXTRAORDINÁRIA Nº:

02/2023

DELIBERAÇÃO AM Nº:

030/2023/AM

Reunião realizada em:

12-05-2023

PROPOSTA: 01/2023/BE

ASSUNTO:

RECOMENDAÇÃO SOBRE "SUSPENSÃO DA AUTORIZAÇÃO DE NOVOS REGISTOS DE ALOJAMENTO LOCAL EM SETÚBAL, CRIAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE FISCALIZAÇÃO E REALIZAÇÃO DE ESTUDO URBANÍSTICO E TURÍSTICO DO ALOJAMENTO LOCAL EM SETÚBAL COM VISTA À ELABORAÇÃO DE UM REGULAMENTO MUNICIPAL DE ALOJAMENTO LOCAL".

☒ PROPOSTA ANEXA
☐ TEOR DA PROPOSTA:

A proposta teve alterações antes da votação, tendo sido aprovada com a redação final seguinte:

"... delibera recomendar à Câmara Municipal de Setúbal:

1. Suspensão da autorização de novos registos de Estabelecimentos de Alojamento Local nas Zonas de Pressão Urbanística de Setúbal, até à entrada em vigor do Regulamento Municipal...
2. ...
3. Sob condição da aprovação do ponto anterior, **considerar, em prazo a definir pela Câmara Municipal,** a apresentação de um estudo urbanístico e turístico do Alojamento Local em Setúbal, à Assembleia Municipal de Setúbal."
4. ...

Aprovada com o voto de qualidade do Presidente da Assembleia.

VOTAÇÃO	CDU	PS	PSD	CH	BE	PAN	IL	TOTAIS	RESULTADO
A Favor	17				1			18	APROVADA ☒
Contra		9	6	2			1	18	REJEITADA ☐
Abstenção						1		1	-- ☐

Deliberação aprovada em minuta, para efeitos do disposto dos n.ºs 3 e 4, do art.º 57.º, da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

O PRESIDENTE DA MESA

O 1º SECRETÁRIO

RECOMENDAÇÃO**Suspensão da autorização de novos registos de Alojamento Local em Setúbal, criação de instrumentos de fiscalização e realização de Estudo Urbanístico e Turístico do Alojamento Local em Setúbal com vista à elaboração de um Regulamento Municipal de Alojamento Local**

Os estabelecimentos de Alojamento Local prestam serviços alojamento temporário, nomeadamente a turistas, mediante renumeração, podendo ser instalados em moradias, apartamentos, estabelecimentos de hospedagem/hostel ou quartos. Esta figura foi criada pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março, para permitir a prestação destes serviços em estabelecimentos que não reunissem os requisitos legalmente exigidos para os empreendimentos turísticos.

A evolução do mercado de alojamento gerou uma nova realidade da oferta turística, de relevância fiscal e de presença nas cidades, fomentando-se um fenómeno global e duradouro. O Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de janeiro, autonomizou a figura jurídica do Alojamento Local, enquadrando o novo panorama de oferta de serviços de alojamento. Finalmente, o Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto aprova o regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de alojamento local, que é depois atualizado com o Decreto-Lei n.º 62/2018, de 22 de agosto.

O Alojamento Local é, assim, um tipo de alojamento turístico que pode ser feito em qualquer espaço extra, desde que esse espaço esteja registado no Turismo de Portugal e cumpra requisitos mínimos de habitabilidade, não tendo de obedecer às regras que normalmente regem outros empreendimentos turísticos. Também não está sujeito ao mesmo escrutínio público que, por exemplo, um hotel, que tem de ser previamente aprovado pela Câmara Municipal, enquanto um estabelecimento de Alojamento Local não necessita de tal aprovação.

Esta flexibilidade dos negócios imobiliários beneficiou fortemente os investidores, que, legalmente, passaram a poder alugar casas a turistas e a consumidores temporários em detrimento dos moradores, cobrando rendas diárias de valores elevados. Assim se promoveu a casa no mercado imobiliário como um “investimento ideal” para turismo. O negócio de alguns, que compromete o bem comum e que não serve a população no direito à habitação.

Ao contrário de que estes são pequenos negócios familiares, a Associação do Alojamento Local em Portugal relata que, em 2022, 42% dos apartamentos em Alojamento Local eram detidos por empresas.

A crise da habitação é sentida por toda a população. Dos jovens que querem começar o seu projeto de vida às famílias trabalhadoras. Entre idosos que ou pagam os medicamentos ou a renda e comunidades migrantes que vivem em condições indignas. O direito a uma casa para viver tornou-se um luxo.

Setúbal não foge a esta realidade habitacional. As rendas no concelho subiram 18% no período entre abril de 2022 e abril de 2023, passando o m2 de 8,5€ para 10,1€, sendo os valores médios de arrendamento em Setúbal entre 650€ a 800€, para um apartamento com 2 assoalhadas.

A situação é idêntica perante o preço das casas no concelho: A taxa de esforço para aquisição de casa aumentou desde 2018 de 15% para 39% em fevereiro de 2023 (fonte: Banco de Portugal, Confidencial Imobiliário e INE, sendo o 3º concelho onde é mais difícil comprar casa. No período entre 2018 e 2022, se verificarmos o crescimento dos salários com a variação dos preços das casas, a diferença é abismal, com os salários a terem um aumento em média de 10,6% e a variação do preço das casas em 83%.

Mesmo sendo Setúbal um dos concelhos em que o salário médio está entre os melhores do país, segundo dados, o salário médio rondará os 1.300€, distribuídos por vencimentos meios de 1 820€ nas grandes empresas com mais de 250 trabalhadores, 1 430€ nas empresas médias (até 250), 1 170€ nas pequenas empresas (até 100), 780 nas microempresas e 1 040€ na esfera pública.

A Comissão Europeia recomenda que a taxa de esforço dos rendimentos sobre os custos com a habitação não ultrapasse os 30%. Atualmente, uma pessoa tem de ter um rendimento líquido mensal mínimo de 1.600€ para conseguir pagar uma renda de mercado de 478€ sem ultrapassar os 30% da taxa de esforço recomendada. Apenas 3% dos jovens portugueses ganha mais de 1.600€ líquidos por mês, segundo o estudo Os Jovens em Portugal, Hoje da Fundação Francisco Manuel dos Santos

A emergência na habitação é resultado de décadas sem políticas publicadas adequadas, preferindo-se formas indiretas de intervenção, como a política de juros bonificados. Hoje, o parque habitacional é quase exclusivamente privado e extremamente vulnerável à especulação.

A liberalização promovida pelos Governos PSD e CDS sedimentou a habitação como o setor mais selvagem da economia portuguesa, assente na desregulação, na turistificação, na dependência do crédito, na fé do mercado. A financeirização da habitação e o domínio crescente dos agentes financeiros (bancos, agentes imobiliários, sociedades e fundos de investimento) na produção e na troca de habitações transformaram a casa num ativo financeiro ideal para a acumulação de capital.

A Lei Cristas transformou radicalmente as cidades portuguesas, dando luz verde aos fundos imobiliários para devastarem as metrópoles. Conjugada com a pressão turística e com as operações de investimento imobiliário, esta legislação abriu as comportas de uma expulsão rápida das populações dos bairros históricos. Na freguesia de Santa Maria Maior, em torno da Sé de Lisboa, em quatro anos a população reduziu-se para mais de metade. Hoje, 60% das casas desta freguesia estão em Alojamento Local. Os negócios atingem sobretudo os arrendatários mais antigos, os pobres, os idosos, os que são despejados para criar negócios especulativos.

O incentivo à reabilitação através de benefícios fiscais, a hotelização das cidades, os regimes de benefícios para residentes não habituais e a apropriação das cidades pelos fundos imobiliários marcaram as últimas décadas da habitação em Portugal.

A crescente dinâmica do setor turístico refletida pelo fenómeno do Alojamento Local confere vários impactos nas cidades.

Conforme cada vez mais casas estão a ser utilizadas para alojamento turístico, cada vez menos casas existem para o arrendamento normal e a valores que a população possa pagar, alimentado a especulação imobiliária. O período da pandemia refletiu o forte efeito especulativo do Alojamento Local em Lisboa. Enquanto a atividade turística foi suspensa, havendo menos procura dos serviços de Alojamento Local, verificaram-se muitas mais casas disponíveis no mercado de arrendamento do que hoje. Paralelamente, em 2020, a evolução do valor das rendas, ainda que tenha continuado a subir, desacelerou. Quando o turismo regressou, as casas voltaram a ficar mais caras, a um ritmo mais frenético.

O Alojamento Local serve o turismo e outros tipos de alojamento temporário nos bairros e nas cidades. Este tipo de consumo esporádico e dissociado das realidades locais geralmente dá preferência às grandes superfícies comerciais em vez do comércio local, não produzindo dinamismo na economia local. Aliás, a menos que se verifiquem estratégias de interligação de turismo sustentável, apoiado na comunicação com a comunidade e com a economia local, as experiências internacionais similares ao Alojamento Local têm contribuído para o desaparecimento do comércio de proximidade.

Levantam-se ainda conflitos quotidianos, como o crescente barulho e sujidade do espaço público e das áreas residenciais, afetando a qualidade de vida dos habitantes.

O Alojamento Local tem também consequências profundas sociais, comunitárias e interpessoais.

Fundos imobiliários e grandes investidores transformaram quarteirões e prédios inteiros em Alojamento Local, esvaziando comunidades e transformando os centros das cidades em condomínios de luxo. Estas transformações acontecem à custa dos residentes locais, que, perante senhorios que querem utilizar a habitação para serviços turísticos, expulsam quem lá vive, sendo especialmente comum e penoso sobre arrendatários de longa data e idosos.

Este fenómeno conduz a uma espiral de gentrificação com um contínuo aumento da pressão imobiliária e o aumento dos preços dos imóveis e das rendas, tornando os bairros cada vez mais caros, acessíveis apenas a pessoas com rendimentos mais elevados.

Os estabelecimentos de Alojamento Local recebem diversas pessoas durante curtos espaços de tempo que raramente criam tecido social nos bairros. Ruas desertas onde não se fixa população, assim se perdendo uma cultural local, de laços, de vizinhança, de história. Este fenómeno intensifica-se com a expulsão dos residentes e das famílias locais, do comércio típico e a sobrepressão sobre os serviços e recursos, uma realidade cada vez mais habitual nos centros históricos europeus sobrelotados de Alojamento Local. A substituição populacional acaba por ser uma substituição dos padrões de vida e de vivência nos bairros.

A gentrificação acelerada dá então espaço à desertificação, que, a par da presença de muito edificado devoluto, comum nos centros históricos e zonas nobres das cidades, degrada o ambiente de convivência dos bairros e descaracterizando o próprio espaço, história e cultura.

A expulsão dos idosos tem ainda outra consequência mais invisível, é que os seus filhos e netos ficarem também do outro lado da barreira da cidade delimitada. A cidade não é para novos, não é para velhos, não é para comerciantes. Durante a pandemia, globalmente, os bairros urbanos onde se estabelecem comunidades de maior proximidade, foram exemplos admiráveis da convivência e da interajuda entre a população. O artigo Neighborhood Walking and Social

Connectedness do Department of Recreation and Leisure Studies da Universidade de Waterloo relata um menor sentimento de abandono social e menor degradação da condição económica entre das populações em bairros/cidades onde se verificam políticas de combate à gentrificação e turistificação.

Em abril de 2022, o Supremo Tribunal de Justiça proferiu um acórdão que declara que uma atividade de serviços, com as características do Alojamento Local, não pode ocupar um espaço destinado para habitação. Assim, o Alojamento Local não pode ter lugar em prédios com licença para uso habitacional, isto é, em casas destinadas à habitação.

A Associação do Alojamento Local em Portugal estima que 60% dos apartamentos em Alojamento Local estão sediados em edifícios que não se dedicam totalmente à atividade comercial, não cumprindo a sua função habitacional legalmente inscrita e os termos do acórdão do Supremo Tribunal de Justiça. É essencial travar eventuais alterações ao título constitutivo dos prédios existentes, que permitiria a legalização destas situações.

A Câmara Municipal de Setúbal deve reconhecer a legalidade imposta pela decisão do Supremo Tribunal de Justiça. Há que reconhecer o Alojamento Local como um negócio e não como habitação. É essencial identificar as situações de licenciamento que continuam a funcionar em prédios com uso habitacional, e devolver as casas do concelho à sua função social: a habitação.

É evidente a necessidade de a Câmara Municipal de Setúbal responder à atual crise habitacional. Regular o Alojamento Local no concelho é um instrumento diretamente sob a sua competência e com efeitos imediatos e estruturais na organização do território e na especulação imobiliária.

A alteração legislativa do regime de autorização da exploração dos estabelecimentos de Alojamento Local, 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 Alojamento Local 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.

Urge a implementação de um Regulamento Municipal de Alojamento Local de Setúbal que defina áreas de contenção, critérios para a suspensão da exploração, requisitos específicos ao território para o licenciamento e mecanismos de fiscalização. Para tal, a Câmara Municipal de Setúbal deve proceder à realização de um Estudo Urbanístico e Turístico do Alojamento Local em Setúbal, de modo a monitorizar e avaliar a evolução e distribuição geográfica do Alojamento Local, as suas tipologias, quem detém estes estabelecimentos, os seus efeitos reais na população, na cultura local e na dinâmica do mercado imobiliário.

Simultaneamente, a autarquia necessita de instrumentos de fiscalização para avaliar situações de Alojamento Local no concelho que estejam a ser exploradas em frações licenciadas para habitação, assim incumprindo o acórdão do Supremo Tribunal de Justiça. Coloca-se ainda a necessidade de fiscalizar situações de Alojamento Local em atividade sem o licenciamento necessário.

De modo a assegurar a eficácia do regulamento referido, face a eventuais alterações das circunstâncias de atividade do Alojamento Local no município, é relevante que a Assembleia Municipal delibere, 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 de Alojamento Local no concelho, ou pelo menos nas freguesias mais pressionadas.

A 16 de fevereiro de 2023, o Governo anunciou o Programa Mais Habitação, com perspetivas de responder à crise habitacional nacional. Entre as várias propostas, inserem-se medidas específicas sobre o Alojamento Local. Nenhuma responde no imediato nem combate a especulação alimentada pelo consumismo turístico e dos investidores imobiliários que vão continuar a cobrar rendas insuportáveis para as populações.

Para além de não podermos esperar mais 7 anos até à revisão das licenças de Alojamento Local já existentes e para o cumprimento da decisão do Supremo Tribunal de Justiça, o Governo deixa na mão dos investidores, através de incentivos fiscais, o direito da população à habitação. Tal já se tem vindo a comprovar ineficaz, com os exemplos do Programa Renda Segura em Lisboa e do Programa Renda Acessível do Governo, que, através de benefícios fiscais aos senhorios, pretendem incentivar o arrendamento. A verdade é que estes programas tiveram pouca adesão. Descontos nos impostos dos investidores que alimentam a crise da habitação não são resposta.

O Governo apresentou ainda a intenção de suspender a atribuição de novas licenças de Alojamento Local até 2030. Esta medida não responde aos licenciamentos que não cumprem a legalidade, nem responde à sobrelotação destes empreendimentos em áreas sensíveis das cidades. Existem freguesias em Portugal onde existe mais Alojamento Local que casas para habitação. É preciso reduzir o Alojamento Local, e urgentemente.

Estando a parte do programa do Governo relativo à legislação sobre o Alojamento Local em pleno período de discussão pública até 24 de março de 2023, tendo ainda de retornar ao Conselho de Ministros para a sua aprovação a 30 de março – e terá ainda de ser aprovada pela Assembleia da República – a sua operacionalização pode ainda demorar. O secretário de Estado do Turismo, Comércio e Serviços, Nuno Fazenda, já referiu a necessidade de “aperfeiçoar” as propostas relativas ao Alojamento Local. A Câmara Municipal de Setúbal deve antecipar esta suspensão de modo a evitar uma corrida aos licenciamentos face ao anúncio do Governo, já admitida pela Associação do Alojamento Local em Portugal, numa tentativa de garantir entrada no negócio, mas prevendo-se que grande parte das casas deverão ficar vazias.

A suspensão pela Câmara Municipal permite ainda a realização plena do estudo urbanístico do turismo no concelho, ferramenta imprescindível para a implementação de um Regulamento Municipal de Alojamento Local em Setúbal e a redução do Alojamento Local nas zonas de pressão urbanística.

Mais do que dados, a crise da habitação é uma luta diária das populações, para não serem expulsas das suas raízes ou para encontrarem uma casa digna. A expansão desregulada do alojamento local retira a real função da habitação, e impede as pessoas de habitar o concelho. Habitar num sentido de permanência, de vivência quotidiana, de decisão sobre o território, de comunidade. Com a incapacidade de pagar as rendas abusivas praticadas, a população vive em condições cada vez piores: em quartos minúsculos ou casas com mau isolamento térmico, a dividir casa com outras 5 pessoas, cada vez mais longe do trabalho, da faculdade e da família.

Só o setor imobiliário, as suas empresas e os seus intermediários é que ganham com a crise habitacional. Os jovens, as famílias, os trabalhadores, os migrantes, os idosos são vítimas das rendas proibitivas, privados do direito à habitação.

As políticas de habitação não podem ser apenas para “correr atrás do prejuízo”. A resposta à crise habitacional é complexa. É preciso aumentar e reabilitar o parque habitacional público, acabar com os privilégios fiscais, fechar a portas aos fundos imobiliários, proteger os inquilinos com contratos de arrendamento estáveis, e muito mais. O mínimo a fazer é impedir a redução definitiva do número de casas disponíveis para habitação. Os municípios têm de ter uma resposta vigorosa de transição da monocultura do turismo, garantindo uma economia diversificada e cidades resilientes. É urgente combater a especulação imobiliária, cumprir o direito à habitação, e garantir a cada almadense um futuro com uma casa para viver.

Assim, a Assembleia Municipal de Setúbal, reunida em sessão extraordinária a 12 de maio de 2023, delibera recomendar à Câmara Municipal de Setúbal:

1. Suspensão da autorização de novos registos de estabelecimentos de Alojamento Local nas Zonas de Pressão Urbanística de Setúbal, até à entrada em vigor do Regulamento Municipal de Alojamento Local, 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;
2. Realização de um Estudo Urbanístico e Turístico do Alojamento Local em Setúbal, analisando a evolução e distribuição geográfica do Alojamento Local, as suas tipologias, quem detém estes estabelecimentos, atividade corrente, e os seus efeitos reais na população, na cultura local e na dinâmica do mercado imobiliário, servindo como documento orientador para posterior procedimento de elaboração de um Regulamento Municipal de Alojamento Local de Setúbal;
3. Sob condição da aprovação do ponto anterior, considerar, em prazo a definir pela Câmara Municipal, a apresentação do Estudo Urbanístico e Turístico do Alojamento Local em Setúbal, à Assembleia Municipal de Setúbal;
4. Criação de um instrumento municipal de fiscalização e resposta rápida aos problemas associados a estabelecimentos de Alojamento Local, respondendo ao acórdão do Supremo Tribunal de Justiça que determina que o Alojamento Local não pode ter lugar em frações licenciadas para fins habitacionais e situações de Alojamento Local em atividade sem licenciamento.

O Deputado pelo Bloco de Esquerda,



Vítor Rosa