



**FACULDADE DE DIREITO**  
**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

# **Empreendimentos Turísticos em Propriedade Plural**

**MARIA INÊS VARGAS DE SOUSA ELIAS DA COSTA**

**ORIENTADOR: PROFESSOR DOUTOR JOÃO PEDRO OLIVEIRA MIRANDA**

**Dissertação de Mestrado**

**Mestrado em Direito e Prática Jurídica**

**Especialidade em Direito Administrativo e Administração Pública**

**2024**

## **Abreviaturas**

*AIA - Avaliação de Impacto Ambiental*

*CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional*

*ET27 – Estratégia para o Turismo 2027*

*LBPPT – Lei de Bases das Políticas Públicas de Turismo*

*LBPSOTU – Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo*

*PENT – Plano Estratégico Nacional do Turismo*

*PDM – Plano Diretor Municipal*

*PNPOT – Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território*

*PROT – Plano Regional de Ordenamento do Território*

*REN - Reserva Ecológica Nacional*

*RJACSR - Regime Jurídico de Acesso e Exercício de Atividades de Comércio, Serviços e Restauração*

*RJAIA - Regime Jurídico da Avaliação de Impacte Ambiental*

*RJAL - Regime Jurídico dos Estabelecimentos de Alojamento Local*

*RJCE - Regime Jurídico das Contraordenações Económicas*

*RJET – Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos*

*RJIGT – Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial*

*RJUE – Regime Jurídico da Urbanização e Edificação*

*RJREN - Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional*

## Índice

Introdução.....	4
1. A relação entre o Turismo e Urbanismo .....	7
1.1. O Turismo nos Instrumentos de Gestão Territorial.....	8
1.2. As operações de loteamento de empreendimentos turísticos .....	14
1.3. Articulação das competências urbanísticas com o Turismo de Portugal, I.P..	20
2. Os empreendimentos turísticos.....	27
2.1. A evolução do conceito de empreendimento turístico.....	29
2.2. As tipologias de empreendimentos turísticos .....	33
2.3. Breve referência ao procedimento de instalação dos empreendimentos turísticos à luz do Simplex Urbanístico .....	38
3. Os empreendimentos turísticos em propriedade plural .....	48
3.1. O conceito de propriedade plural e a diferença entre direito real de habitação periódica.....	52
3.2. A evolução da propriedade plural na legislação dos empreendimentos turísticos.....	59
3.3. O título constitutivo .....	71
3.4. A gestão e administração do empreendimento turístico .....	76
3.5. As limitações ao direito de propriedade .....	80
3.6. A relação entre proprietários e a entidade exploradora .....	84
Conclusões.....	87
Bibliografia.....	90

## Introdução

Desde há muito que o turismo em Portugal tem apresentado um crescimento assinalável, de tal modo, que se tornou numa das atividades económicas centrais para o desenvolvimento do País. Não obstante a crise no setor do turismo que se fez sentir durante o período da pandemia COVID-19, que afetou significativamente todos os indicadores da atividade turística em Portugal<sup>1</sup>, facto é que este setor conseguiu, em 2023<sup>2</sup>, superar os níveis de crescimento pré-pandémico registados em 2019, revelando o dinamismo e potencial desta atividade em Portugal.

Pela atratividade dos números que o turismo apresenta e pelas novas tendências da procura turística, a opção do promotor da operação urbanística com vista à instalação de um empreendimento turístico radica, frequentemente, na sujeição ao regime da propriedade plural, com o propósito de comercializar as unidades de alojamento que compõem o empreendimento, as quais, por vezes, são ocupadas pelos seus proprietários que as utilizam como seu local de residência habitual e permanente.

Porém, o direito à instalação dos empreendimentos turísticos é conferido pelos instrumentos de gestão territorial, em particular, pelos planos de carácter municipal, os quais definem o regime do uso do solo e, conseqüentemente, o tipo de atividades que poderão aí ser desenvolvidas. Assim, o processo de instalação dos empreendimentos deverá ser realizado em estrita observância com as afetações turísticas do solo devidamente previstas nesses planos.

Com a entrada em vigor do Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos (RJET)<sup>3</sup>, tendo em vista a promoção do turismo residencial, a possibilidade de ocupação das unidades de alojamento pelos seus proprietários de forma permanente tornou-se mais ampla, o que coloca questões não só relativas à fase de instalação do empreendimento que, como se referiu, teve como pressuposto uma afetação turística do solo, mas também

---

<sup>1</sup> De acordo com o Relatório “2 Anos de Pandemia: o Impacto Económico no Setor Turístico”, elaborado pelo Turismo de Portugal, I.P., em maio de 2022, disponível em <https://travelbi.turismodeportugal.pt>, em 2020, as receitas de turismo registaram uma quebra de 58%, acompanhado pelo decréscimo das dormidas de 63,2%. O ano de 2021 foi um ano de ligeira recuperação desta atividade em Portugal, assinalando-se um aumento das receitas de turismo na ordem dos 28,9% e de 45,2% nas dormidas, face ao ano anterior, valores, todavia, ainda muito aquém dos valores das receitas e dormidas registadas em 2019.

<sup>2</sup> Segundo o Relatório “Estatísticas do Turismo: 2023”, elaborado em 2024 pelo Instituto Nacional de Estatística, I.P., estima-se que, em 2023, o número de chegadas de turistas não residentes a Portugal tenha atingido 26,5 milhões, correspondendo a um acréscimo de 19,2% face a 2022 (+7,7% face a 2019).

<sup>3</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 07 de março.

em relação à exploração do empreendimento turístico que está sujeito, por imposição jurídico-pública, a um regime de exploração turística permanente e continuada.

Destarte, a questão de investigação à qual se pretende dar resposta deve ser formulada da seguinte forma: como se compatibilizam os regimes turístico e urbanístico sobre a propriedade das unidades de alojamento integradas em empreendimentos turísticos constituídos em propriedade plural?

A estrutura deste trabalho de investigação procura sistematizar, em três capítulos, os pontos essenciais que permitirão refletir sobre as principais questões que se levantam no contexto da propriedade plural em empreendimentos turísticos.

Assim, no primeiro capítulo, pretende-se enquadrar o turismo nos instrumentos de gestão territorial nas suas várias escalas (nacional, regional e municipal), identificando os intervenientes no plano da gestão urbanística e destacando a figura da operação urbanística de loteamento, atenta a relevância que a mesma apresenta na definição de empreendimentos turísticos em propriedade plural.

No segundo capítulo, procede-se a uma análise da evolução do conceito de empreendimento turístico até ao regime atualmente vigente, identificam-se as tipologias de empreendimentos e efetua-se um breve enquadramento sobre o procedimento de instalação desses empreendimentos, o qual deve ser compatibilizado com as alterações ao RJUE introduzidas pelo pacote legislativo do Simplex Urbanístico.

Por último, encerra-se o presente trabalho de investigação com um capítulo especificamente dedicado aos empreendimentos turísticos em propriedade plural, no qual se enunciam as principais características desses empreendimentos e se afloram questões primordiais, atinentes à sujeição ao regime de exploração turística dos empreendimentos turísticos, e que condicionam o direito de propriedade dos titulares das unidades de alojamento.

No que se refere à metodologia de investigação adotada, atendendo ao tema do trabalho de investigação, a mesma incidiu sobre a análise da legislação turística, urbanística e de ordenamento do território aplicável. Concomitantemente, foram realizadas pesquisas bibliográficas mais direcionadas, dada a especificidade do tema, com base em critérios de i) relevância, procurando doutrina especializada e de reconhecida importância no âmbito do tema em análise; ii) credibilidade, através da pesquisa de informação em

motores de busca e plataformas de bases de dados especializadas, como é o caso da base de dados jurídica Legix ou do portal da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, que se revelaram essenciais sobretudo para a pesquisa de informação relativa à evolução da legislação turística; e iii) atualidade, tendo-se privilegiado decisões jurisprudenciais mais recentes, bem como Códigos anotados e obras de referência com versões mais atualizadas.

Deste modo, espera-se que, com o presente trabalho de investigação, possa ser dado um contributo relevante para a discussão de um tema de manifesta complexidade e objeto de inúmeros litígios.

## 1. A relação entre o Turismo e Urbanismo

O notório crescimento da atividade turística em Portugal tem alavancado um aumento exponencial no investimento dos promotores de operações urbanísticas em projetos de instalação de alojamentos turísticos, interessando, no contexto do presente trabalho de investigação, circunscrever a nossa atenção aos empreendimentos turísticos, cujo número duplicou só na última década<sup>4</sup>.

O crescimento desta atividade económica, com grande potencial de desenvolvimento económico e social e de valorização do património cultural e ambiental, despoleta e justifica a necessidade de uma maior integração deste domínio nas estratégias de desenvolvimento dos territórios e, por consequência, nos instrumentos de gestão territorial. Iremos assim, no presente Capítulo, identificar a forma como o turismo tem sido incorporado nos instrumentos de planeamento e gestão territorial.

Será também, neste contexto, abordada a forma como é efetuada a articulação entre as várias entidades responsáveis pela efetivação desses instrumentos, em particular, no que se refere à intervenção do Turismo de Portugal, I.P., na qualidade de Autoridade Turística Nacional, nesses instrumentos nas suas várias escalas (nacional, regional e municipal).

Por fim, iremos destacar a operação urbanística de loteamento, dada a sua relevância para o desenvolvimento do conceito de empreendimentos turísticos em propriedade plural, caracterizando essa operação e enfatizando as particularidades de uma operação de loteamento com vista à instalação de empreendimentos turísticos.

---

<sup>4</sup> Veja-se a evolução do número de empreendimentos turísticos em <https://travelbi.turismodeportugal.pt/alojamento/empreendimentos-turisticos-oferta-rnet-registo-nacional-de-empreendimentos-turisticos-dashboard/>, sendo notório o aumento do número de empreendimentos turísticos que surgiram apenas em 10 anos: de 2.869 empreendimentos turísticos existentes em 2014, este número aumentou para 5.696 em 2024, quase duplicando o número de empreendimentos existentes.

## 1.1.O Turismo nos Instrumentos de Gestão Territorial

O turismo tem-se afirmado como um setor estratégico e capital para o País, com influência nas mais diversas áreas – económica, social, cultural e urbanística. De facto, a transversalidade deste setor é tão relevante que se encontra consagrada como um dos princípios orientadores gerais das políticas públicas de turismo<sup>5</sup>, conforme decorre do artigo 3.º da Lei de Bases das Políticas Públicas de Turismo, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 191/2009, de 17 de agosto (adiante designada LBPPT).

Tal como resulta do artigo 4.º do mesmo diploma, esta transversalidade vem justificar a intervenção e articulação do turismo em várias políticas setoriais, suscetíveis de influenciar o desenvolvimento turístico do País, tendo em vista uma harmonização dos vários interesses em presença, nomeadamente, em matéria de ordenamento do território.

De referir que a coordenação e a compatibilização entre as diversas políticas públicas com incidência territorial e as políticas de desenvolvimento económico e social, constitui, em si mesma, um dos princípios gerais que regem as políticas públicas e as atuações administrativas em matéria de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, princípio este inscrito na Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBPSOTU), aprovada pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio<sup>6</sup>.

Este diploma estabelece, no seu artigo 10.º, que os solos podem ser classificados como urbanos ou rústicos, sendo que os primeiros se encontram total ou parcialmente urbanizados ou edificados, e os segundos apresentam uma reconhecida aptidão para o desenvolvimento de determinadas atividades, nomeadamente, o turismo (alínea a) do n.º 1 do artigo 10.º). O enquadramento de atividades turísticas em solos rústicos traduz, uma vez mais, a relevância do turismo em matéria de gestão territorial, sendo que um dos objetivos desta gestão passa por assegurar, nomeadamente, a preservação e defesa de solos com potencialidade de aproveitamento para atividades de turismo e lazer<sup>7</sup>.

A LBPSOTU vem, ainda, definir que o conteúdo do aproveitamento dos solos, ou seja, a qualificação dos solos, é determinado em função das potencialidades de desenvolvimento

---

<sup>5</sup> A par da transversalidade, são também princípios gerais das políticas públicas de turismo o princípio da sustentabilidade e o princípio da competitividade.

<sup>6</sup> Cfr. alínea d) do artigo 3 da LBPSOTU. De referir que este diploma foi alterado pela Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto, pelos Decretos -Leis n.os 3/2021, de 7 de janeiro, 52/2021, de 15 de junho, e 10/2024, de 8 de janeiro.

<sup>7</sup> Cfr. artigo 37.º da LBPSOTU.

do território e tendo em conta a classificação dos solos. Note-se que, conforme o disposto no artigo 74.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), esta qualificação dos solos permite fixar os respetivos usos dominantes<sup>8</sup> e, nos casos admissíveis, a edificabilidade dos solos<sup>9</sup>.

De referir que encontramos o mesmo racional de aproveitamento destas potencialidades no princípio da competitividade na Lei de Bases do Turismo<sup>10</sup>, o qual se manifesta, designadamente, pela adoção de políticas de ordenamento do território que sejam suscetíveis de utilizar os recursos naturais e culturais dos territórios como recursos que conferem vantagens competitivas para os destinos e produtos turísticos.

A LBPSOTU vem também determinar que o sistema de gestão territorial é desenvolvido através de dois tipos de instrumentos de gestão territorial<sup>11</sup>: i) os programas, que estabelecem quadros estratégicos de referência e respetivas diretrizes programáticas, de carácter mais estratégico e global<sup>12</sup>, e que vinculam as entidades públicas<sup>13</sup>; e ii) os planos, de natureza mais operacional e que vinculam os particulares<sup>14</sup>, o que vem reforçar a relevância da integração das várias políticas nestes planos para que estas sejam efetivamente concretizadas.

Este sistema de gestão territorial é também desenvolvido no RJIGT<sup>15</sup>, o qual concretiza a LBPSOTU e que determina expressamente, no n.º 5 do artigo 3.º, a obrigatoriedade de

---

<sup>8</sup> Conforme sustentado pelas autoras FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Empreendimentos Turísticos, Planeamento e Registo Predial: a Concretização de um Desígnio Nacional*, in «Estudos em homenagem ao Professor Doutor Manuel Henrique Mesquita», Volume II, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Org. Diogo Leite de Campos, Coimbra Editora, 2009, p. 347, o uso dominante do solo deve ser entendido de forma qualitativa, no sentido de se referir à instalação e exercício de atividades económicas, e não de maneira quantitativa para se referir à percentagem da área afeta a essas atividades, até porque os usos dominantes podem coexistir com usos complementares ou acessórios e com usos compatíveis.

Conforme o disposto no n.º 4 do artigo 74.º do RJIGT, a definição dos usos dominantes, bem como das categorias relativas ao solo urbano e rústico, obedece a critérios uniformes, aplicáveis a todo o território nacional, os quais se encontram estabelecidos no Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto.

<sup>9</sup> Nos termos deste preceito, o solo urbano é qualificado de acordo com categorias que definem a suscetibilidade de urbanização ou de edificação e, no caso do solo rústico, o solo é qualificado em função de diversas categorias, entre as quais, “*espaços destinados a infraestruturas ou a outros tipos de ocupação humana, como o turismo, que não impliquem a classificação como solo urbano, designadamente permitindo usos múltiplos em atividades compatíveis com espaços agrícolas, florestais ou naturais*”.

<sup>10</sup> Este princípio encontra-se enunciado no artigo 3.º da LBPPT e é desenvolvido no artigo 6.º do mesmo diploma.

<sup>11</sup> Cfr. artigo 38.º da LBPSOTU.

<sup>12</sup> Na medida em que são instrumentos da administração central que permitem tutelar interesses públicos de âmbito nacional e regional.

<sup>13</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 46.º da LBPSOTU.

<sup>14</sup> Cfr. n.º 2 do artigo 46.º da LBPSOTU.

<sup>15</sup> Tal como resulta do artigo 81.º da LBPSOTU, o RJIGT insere-se como legislação complementar em matéria de ordenamento do território e urbanismo, a par do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação.

transposição dos programas territoriais que condicionem a ocupação, uso e transformação do solo nos planos territoriais, de modo a poder impor a referida vinculação direta e imediata aos particulares. De referir que a ausência de compatibilização entre planos e programas territoriais é suscetível de gerar a sua invalidade, nos termos do n.º 1 do artigo 128.º do RJIGT.

Entre os programas de âmbito nacional, encontramos o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (doravante PNPOT), aprovado pela Lei 58/2007, de 4 de setembro e cuja primeira revisão foi aprovada pela Lei n.º 99/2019, de 5 de setembro, os programas setoriais<sup>16</sup> e os programas especiais<sup>17</sup>. Numa escala territorial mais delimitada, encontramos os programas regionais, os programas intermunicipais e, finalmente, os planos intermunicipais e municipais, de natureza regulamentar e que incluem o plano diretor municipal (PDM) e intermunicipal, o plano de urbanização (municipal e intermunicipal) e o plano de pormenor (municipal e intermunicipal).

Com efeito, dada a sua transversalidade e impacto nos territórios, o turismo encontra também expressão no PNPOT que se configura como o instrumento de gestão territorial, de âmbito nacional, que atua como quadro de referência para a elaboração de estratégias, programas e planos territoriais ou com incidência territorial. Neste sentido, é possível encontrar diversas referências ao turismo no programa de ação do PNPOT 2030 (Agenda para o Território)<sup>18</sup> em várias medidas de política – ainda que se verifique uma especial incidência do turismo nas medidas integradas no domínio económico<sup>19</sup>, facto é que o turismo é referenciado também nos restantes domínios, reforçando, assim, a relevância deste setor no quadro do ordenamento do território.

No plano nacional e tal como já referido, a política de ordenamento do território e de urbanismo é concretizada através de programas setoriais, que incluem programas e

---

<sup>16</sup> Nos termos do artigo 39.º do RJIGT, os programas setoriais “são instrumentos programáticos ou de concretização das diversas políticas com incidência na organização do território”, considerando-se enquanto tal os programas e as estratégias de desenvolvimento, nomeadamente, no domínio do turismo.

<sup>17</sup> Conforme se estabelece no artigo 42.º do RJIGT, os programas especiais “visam a prossecução de objetivos considerados indispensáveis à tutela de interesses públicos e de recursos de relevância nacional com repercussão territorial, estabelecendo, exclusivamente, regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais” e incidem sobre as áreas protegidas, a orla costeira, as albufeiras de águas públicas, os estuários e os parques arqueológicos.

<sup>18</sup> Este Programa, que se encontra publicado em anexo ao diploma que aprova o PNPOT, está estruturado em cinco domínios de intervenção – Natural, Social, Económico, Conectividade e Governança Territorial – e identifica 50 medidas de política que integram estes domínios.

<sup>19</sup> Sobretudo nas medidas 3.3 “Afirmar os ativos estratégicos turísticos nacionais”, 3.4 “Valorizar os ativos territoriais patrimoniais” e 3.11 “Organizar o território para a economia circular”.

estratégias de desenvolvimento referentes aos diversos setores da administração central, nomeadamente, no domínio do turismo<sup>20</sup>.

Neste contexto, a estratégia de desenvolvimento do setor do turismo encontra-se materializada na Estratégia Turismo 2027 (ET27)<sup>21</sup>, aprovada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 134/2017, de 27 de setembro, que consiste no referencial estratégico para o turismo em Portugal no horizonte temporal de 2021-2027. Esta estratégia setorial apresenta cinco eixos<sup>22</sup> e vinte e seis linhas de atuação, sendo de destacar, no âmbito do presente Capítulo, a linha de atuação “Promover a regeneração urbana das cidades e regiões e o desenvolvimento turístico sustentável dos territórios/destinos”, integrada no Eixo 1 (Valorizar o território e as comunidades) que passa, designadamente, por implementar estratégias de desenvolvimento turístico nos destinos turísticos, o que tem, naturalmente, subjacente uma estreita articulação com outras estratégias, programas e planos territoriais.

Será o caso da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade 2030 (ENCNB 2030), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2018, de 7 de maio, a qual, assumindo a transversalidade das problemáticas que se colocam nas áreas da biodiversidade, da conservação da natureza, da agricultura, da floresta, do mar e do turismo de natureza, prevê a criação de um fórum intersectorial para a ENCNB 2030, no qual participam várias entidades, entre as quais, o Turismo de Portugal, I.P. Esta Estratégia, assente em três eixos estratégicos interdependentes, integrou, no seu Eixo 3 – “Fomentar a apropriação dos valores naturais e da biodiversidade”, um objetivo associado ao aumento da qualificação da oferta de serviços de turismo de natureza em áreas classificadas.

Este objetivo contido na ENCNB 2030 encontra-se por sua vez, associado ao Programa Nacional de Turismo de Natureza (PNTN), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 51/2015, de 21 de julho, que define a estratégia de promoção do turismo de natureza, enquadrando, para o efeito, o exercício de atividades turísticas e a exploração de empreendimentos turísticos em áreas integradas no Sistema Nacional de Áreas

---

<sup>20</sup> Nos termos do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 39.º do RJIGT.

<sup>21</sup> De salientar que se encontra atualmente em curso o processo de construção da Estratégia de Turismo 2035, que irá suceder à ET27.

<sup>22</sup> Nomeadamente, os seguintes eixos: Valorizar o território e as comunidades (Eixo 1); Impulsionar a economia (Eixo 2); Potenciar o conhecimento (Eixo 3); Gerar redes e conectividade (Eixo 4); Projetar Portugal (Eixo 5).

Classificadas (SNAC), constituído pela Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP), pelas áreas que integram a Rede Natura 2000 e pelas demais áreas classificadas.

Saliente-se, ainda, a relevância do domínio do turismo no contexto do Programa Nacional para a Coesão Territorial, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 72/2016, de 24 de novembro. Neste Programa, com 5 eixos de intervenção<sup>23</sup> e 164 medidas, o turismo assume particular importância como fator de desenvolvimento dos territórios, suscetível de atenuar as assimetrias regionais, assinalando-se o seu contributo sobretudo para a competitividade e sustentabilidade dos territórios.

Por conseguinte, a atividade turística encontra-se, assim, inofismavelmente associada à dimensão do planeamento territorial, devendo ser compatibilizada com outros domínios com impacto no uso e ocupação dos solos através do sistema de gestão territorial.

Em concreto, no que concerne à instalação de empreendimentos turísticos, este procedimento encontra-se sujeito ao regime de uso do solo<sup>24</sup>, logo, dependente da previsão dos planos territoriais em matéria de usos do solo<sup>25</sup>, pois apenas poderá ser realizado em função da classificação e qualificação dos solos. Note-se que a utilização dos edifícios que integram o empreendimento se configura como um uso específico (uso turístico) e não de um uso genérico, ainda que se possam verificar utilizações mistas nesses mesmos edifícios.

Os planos territoriais que, na prática, são mais relevantes para efeitos de instalação de empreendimentos turísticos incidem sobre os planos municipais, já que são estes que vão determinar “*se, numa concreta parcela de terreno, é possível construir e, em caso afirmativo, quais os indicadores e parâmetros urbanísticos*”<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Nomeadamente, Eixo 1: Um Território do Interior + Coeso; Eixo 2: Um Território do Interior + Competitivo; Eixo 3: Um Território do Interior + Sustentável; Eixo 4: Um Território do Interior + Conectado; Eixo 5: Um Território do Interior + Colaborativo.

<sup>24</sup> Nos termos do artigo 9.º da LBPSOTU, o regime de uso do solo permite definir a ocupação, utilização e transformação do solo, sendo estabelecido pelos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal através da classificação e qualificação do solo.

<sup>25</sup> Conforme determinado no Decreto Regulamentar n.º 5/2019, de 27 de setembro que procede à fixação dos conceitos técnicos atualizados nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo, entende-se por “usos do solo”, as formas de aproveitamento do solo desenvolvidas ou instaladas num determinado território. Neste sentido, estipula o já mencionado Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto que a qualificação do solo é uma opção de planeamento territorial que define, com respeito pela sua classificação, o conteúdo do seu aproveitamento tendo por referência as potencialidades de desenvolvimento do território, fundamentadas na análise dos recursos e valores presentes e na previsão dos usos e das atividades do solo adequados à concretização da estratégia de desenvolvimento local e do correspondente modelo de organização do território municipal.

<sup>26</sup> FERNANDO ALVES CORREIA, *Manual de Direito do Urbanismo*, Volume I, 3.ª edição, Almedina, Coimbra, 2006, pp. 330-332. Segundo este autor, a par da inventariação da realidade ou da situação

Planos territoriais esses que, tal como fica claro, devem resultar da ponderação das diversas potencialidades do território e dos vários interesses em presença que encontram refração espacial, pelo que acompanhamos, assim, a posição de FERNANDA PAULA OLIVEIRA<sup>27</sup>, que defende que os usos turísticos devem, “*enquanto usos referentes a uma política pública relevante e estratégica para Portugal, ser devidamente assimilados e enquadrados por instrumentos de planeamento, os quais, integrando distintos níveis, comprovam a sua diferenciada dimensão: nacional, regional e local*”, de forma a promover uma “*territorialização sustentável do turismo*”.

---

existente, da conformação do território e da gestão do território, os planos territoriais têm uma função de conformação do direito de propriedade do solo que se vai intensificando com o grau de concreteza e de detalhe dos planos, com menor intensidade no plano diretor municipal, mais intenso no plano de urbanização e com o maior grau de intensidade no plano de pormenor. Sobre esta matéria, há que referir que, precisamente pelo grau de detalhe que apresenta, as autoras FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Empreendimentos Turísticos, Planeamento e Registo Predial: a Concretização ...*, ob. cit., p. 357, consideram que o plano de pormenor é o instrumento de planeamento territorial mais adequado para o enquadramento de empreendimentos turísticos.

<sup>27</sup> FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Empreendimentos turísticos e planeamento urbanístico: a “turisficação do território” ou a “territorialização turística”?*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, p. 67.

## 1.2.As operações de loteamento de empreendimentos turísticos

As operações de loteamento encontram-se especialmente reguladas nos artigos 41.º a 52.º do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (adiante RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro <sup>28</sup>, que define, na alínea i) do artigo 2.º, estas operações como “*as ações que tenham por objeto ou por efeito a constituição de um ou mais lotes destinados, imediata ou subseqüentemente, à edificação urbana e que resulte da divisão de um ou vários prédios ou do seu reparcelamento*”.

Trata-se de uma operação urbanística de transformação da situação fundiária existente que visa a constituição de lotes, tendo como objetivo a formação de unidades autónomas que irão constituir novos prédios urbanos individualizados, sem ligação estrutural ou com independência funcional entre si, devendo os projetos de loteamento prever, designadamente, áreas para espaços verdes e de utilização coletiva, bem como infraestruturas viárias e equipamentos, conforme determinado no artigo 43.º do RJUE<sup>29</sup>.

De salientar que esta disposição do RJUE, em particular, o n.º 4 do artigo 43.º, reconduz as operações de loteamento urbano, quando os referidos espaços, equipamentos e infraestruturas sejam de natureza privada, para o regime da propriedade horizontal ao determinar que as partes comuns dos lotes são regidas pelos artigos 1420.º a 1438.º-A do Código Civil, o que leva CLÁUDIO MONTEIRO<sup>30</sup> a afirmar que estas operações de loteamento urbano “*dão origem a verdadeiros condomínios privados*”, de “*clara inspiração condominial*”.

No que concerne à constituição de lotes, esta tanto pode resultar de uma divisão de prédios, como do seu reparcelamento, o qual pressupõe uma operação de agrupamento de prédios e uma operação de divisão desses prédios, através da criação de lotes urbanos, tal como se define no artigo 164.º do RJIGT.

---

<sup>28</sup> Este regime já foi objeto de muitas alterações legislativas, tendo a última alteração ao RJUE sido introduzida pelo Decreto-Lei n.º 43/2024, de 2 de julho. Ressalva-se, porém, que a alteração mais relevante foi concretizada pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, que procede à reforma e simplificação dos licenciamentos no âmbito do urbanismo, ordenamento do território e indústria (comumente denominado Simplex Urbanístico).

<sup>29</sup> De ressaltar que este artigo foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, determinando-se, atualmente, que os projetos de loteamento devem prever também habitação pública, de custos controlados ou para arrendamento acessível, em harmonia com as medidas no âmbito do Programa Mais Habitação, aprovadas pela Lei n.º 56/2023.

<sup>30</sup> CLÁUDIO MONTEIRO, *O Domínio da Cidade – A propriedade à prova no Direito do Urbanismo*, AADDL, Lisboa, 2013, p. 136.

Refira-se que, quando o n.º 1 do artigo 38.º do RJUE determina que a instalação de empreendimentos turísticos, nos casos em que se pretenda proceder à divisão jurídica do terreno em lotes, se encontra sujeita à disciplina das operações de loteamento, a divisão em lotes em causa deverá resultar de uma “*conduta voluntária do interessado*”, e não de “*factos naturais*” ou de “*ações imputáveis à Administração*”<sup>31</sup>.

De salientar que esta sujeição da instalação de empreendimentos turísticos ao regime das operações de loteamento, sem prejuízo de estes empreendimentos serem entendidos como unidades funcionais, irá depender da opção do promotor pela divisão fundiária do prédio em lotes, ficando então a instalação do empreendimento sujeita à realização de uma prévia operação de loteamento<sup>32</sup>, ou pela unidade fundiária, situação em que a “*unidade económica e funcional*” ficará apenas sujeita “*ao regime da propriedade plural*”<sup>33</sup>.

Do conceito de operação de loteamento podemos, ainda, retirar a necessidade de construção subsequente ou imediata de edifícios destinados a usos urbanos, razão pela qual o artigo 71.º do RJUE determina a caducidade da licença ou autorização para a realização da operação de loteamento se, após determinado prazo, não forem concretizadas as obras de edificação previstas. Isto significa também que as operações de loteamento concedem aos seus proprietários um direito a construir (*ius aedificandi*), titulado por uma concessão jurídico-pública, decorrente do ordenamento jurídico

---

<sup>31</sup> FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Empreendimentos Turísticos, Planeamento e Registo Predial: a Concretização...*, ob. cit., pp. 375-376.

<sup>32</sup> Com todos os encargos decorrentes dessa opção, como sejam o pagamento de taxas (destacando-se a taxa pela realização, manutenção e reforço das infraestruturas urbanísticas – “TRIU”) e as cedências gratuitas ao município de parcelas de terreno com vista à implantação de espaços verdes públicos, equipamentos de utilização coletiva e infraestruturas que são automaticamente integradas no domínio municipal, previstas no artigo 44.º do RJUE. Nos casos em que tais espaços, equipamentos e infraestruturas sejam de natureza privada, são os mesmos considerados como partes comuns dos lotes, sendo, nesse caso, a obrigação de cedências gratuitas ao município substituída pela obrigação de pagamento de uma compensação ao município, em numerário ou em espécie, conforme o disposto no referido preceito.

<sup>33</sup> A este propósito, veja-se FERNANDA PAULA OLIVEIRA et al, *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação Comentado*, 4ª edição, Coimbra: Almedina, 2022, p. 373-374; FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Empreendimentos Turísticos, Planeamento e Registo Predial: a Concretização...*, ob. cit., pp. 381-382; FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Os instrumentos de planeamento territorial, maxime, o Plano de Pormenor e a sua execução no caso de Empreendimentos Turísticos (Parecer)*, in «Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente», N.ºs 21/22, IDUAL – Instituto de Direito dos Urbanismo e do Ambiente, Lda., Almedina, Coimbra, 2004, p. 436. Segundo estas autoras, a questão coloca-se sobretudo em relação aos conjuntos turísticos (*resorts*) e aos aldeamentos turísticos, em virtude de se tratarem de tipologias de empreendimentos turísticos que são constituídos por conjuntos (no caso dos aldeamentos) ou núcleos (no caso dos *resorts*) de instalações funcionalmente interdependentes, situados em espaços com continuidade territorial.

urbanístico<sup>34</sup>, atribuída por via da licença ou da comunicação prévia que assumem, neste enquadramento e devido à sua natureza constitutiva de direitos, um caráter real<sup>35</sup>.

Para efeitos da realização de operações de loteamento, a regra geral imperativa é a que resulta do artigo 41.º do RJUE<sup>36</sup>, que determina que estas operações só poderão ser localizadas em áreas situadas dentro do perímetro urbano e em terrenos urbanizados ou cuja urbanização se encontre contemplada em plano municipal ou intermunicipal de ordenamento do território, como sejam os planos diretores intermunicipais e municipais, planos de urbanização (intermunicipais ou municipais) ou planos de pormenor (intermunicipais ou municipais).

A urbanização, que mais não é do que dotar o território a urbanizar de infraestruturas necessárias para o desenvolvimento de espaços urbanos e de edificações<sup>37</sup>, é requerida para estas operações de loteamento, pois as mesmas têm como pressuposto, tal como já vimos, a subsequente ou imediata edificação urbana. Destarte, compreende-se que estas operações devam ser concretizadas em áreas que disponham de infraestruturas e equipamentos suficientes para a sua realização, destinadas a servir as edificações que nelas vierem a ser construídas.

No entanto, no que se refere às operações de loteamento com vista à instalação de empreendimentos turísticos, verifica-se um desvio à regra imperativa do artigo 41.º do RJUE, pois, tal como decorre do artigo 38.º do mesmo diploma, nestes casos, e contando que se verifique uma compatibilidade da qualificação do solo com o uso turístico, as operações de loteamento poderão ser localizadas fora das áreas referidas no artigo 41.º. Esta circunstância é explicada pelo facto de, como já mencionado anteriormente, o uso

---

<sup>34</sup> Veja-se os Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo, de 04 de dezembro de 2008, processo n.º 0621/07, Relator Adérito Santos, disponível em <https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/-/DC74E0F656882EB2802575210037B93F>, e de 08 de janeiro de 2009, processo n.º 0633/08, Relator Costa Reis, disponível em [https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/4dee7ee8e91ac205802575400052e952?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/4dee7ee8e91ac205802575400052e952?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1)

<sup>35</sup> Cfr. CLÁUDIO MONTEIRO, *ob. cit.*, p. 313. Segundo este autor, a licença ou o ato de admissão da comunicação prévia de loteamento urbano consolidam o “o direito de construir de acordo com as condições especificadas no respetivo alvará ou ato de admissão e inscritas no registo predial” e conferem ao proprietário, durante a vigência da licença ou comunicação, “o direito de obter uma licença ou comunicação prévia de obras de edificação” que seja conforme às condições da mesma.

<sup>36</sup> Neste sentido, FERNANDA PAULA OLIVEIRA *et al*, *Regime Jurídico...*, *ob. cit.*, p. 372.

<sup>37</sup> Veja-se a definição de «obras de urbanização», contida na alínea h) do artigo 2.º do RJUE, que identifica como infraestruturas destinadas a servir os espaços urbanos ou as edificações, os arruamentos viários e pedonais, as redes de esgotos e de abastecimento de água, eletricidade, gás e telecomunicações, e ainda espaços verdes e outros espaços de utilização coletiva.

turístico ser considerado um uso compatível com solos urbanos e rurais<sup>38</sup>, sendo que se reitera que este desvio apenas será admissível nos casos em que se verifique tal compatibilidade à luz da qualificação dos solos definida nos instrumentos de gestão territorial.

Não é, porém, apenas na localização da operação de loteamento que encontramos especificidades em relação às operações de loteamento que visem a instalação de empreendimentos turísticos. Tal como fazem notar os autores ISABEL ABALADA MATOS e NUNO MIGUEL MARRAZES<sup>39</sup>, no caso dos empreendimentos turísticos, as operações de loteamento que visem a sua instalação estão dispensadas de prever cedências de terrenos para o município dentro do espaço ocupado pelo empreendimento<sup>40</sup>, o que configura mais um desvio às regras normalmente impostas para este tipo de operações urbanísticas quando se trate de empreendimentos turísticos.

Isto porque, conforme sustentam estes autores, não sendo as áreas de utilização comum dos empreendimentos turísticos destinadas à livre utilização pelo público em geral, e sendo estas geridas e mantidas numa lógica condominial por uma entidade gestora<sup>41</sup>, os espaços verdes e de utilização coletiva, as infraestruturas viárias e os equipamentos assumem, por determinação legal do Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos (doravante designado RJET) e atendendo às características de certas tipologias de

---

<sup>38</sup> Veja-se a alínea e) do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto que permite a classificação do solo como rústico, nomeadamente, quando haja afetação a espaços culturais, de turismo, de recreio ou de lazer que não seja classificado como solo urbano, ainda que ocupado por infraestruturas.

<sup>39</sup> ISABEL ABALADA MATOS e NUNO MIGUEL MARRAZES, *A compensação pela não Cedência de Terrenos nas Operações Urbanísticas: em Especial a Situação dos Empreendimentos Turísticos*, in «Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território: Estudos I», Volume II, Coord. Fernanda Paula Oliveira, Edições Almedina, Coimbra, 2012, pp. 397-415.

<sup>40</sup> A este propósito, veja-se a Orientação Técnica n.º 5/DVO/2016, elaborada pelo Turismo de Portugal, I.P. relativamente às operações de loteamento que contemplem a instalação de empreendimentos turísticos, disponível em [https://business.turismodeportugal.pt/pt/Planear\\_Iniciar/Ordenamento\\_Turistico/Loteamentos/Paginas/default.aspx](https://business.turismodeportugal.pt/pt/Planear_Iniciar/Ordenamento_Turistico/Loteamentos/Paginas/default.aspx)

Sobre a questão da obrigação de pagamento de uma compensação ao município pela não cedência de áreas para equipamentos, infraestruturas e espaços verdes e de utilização coletiva, nos termos previstos no n.º 4 do artigo 44.º do RJUE, é de referir que os autores ISABEL ABALADA MATOS e NUNO MIGUEL MARRAZES, *ob. cit.*, defendem que, atendendo a que a titularidade privada dessas áreas se deve a uma imposição legal do RJET, não sendo, portanto, uma opção do promotor a não cedência gratuita dessas áreas ao município, esta situação não é subsumível na previsão normativa do n.º 4 do artigo 44.º do RJUE, pelo que a exigência de uma compensação pela não cedência apenas poderá recair nas áreas que se encontrem fora da área afeta ao empreendimento turístico.

<sup>41</sup> Iremos aflorar mais adiante, no ponto 3.4. do presente trabalho de investigação, a matéria relacionada com a gestão e exploração dos empreendimentos turísticos.

empreendimentos turísticos<sup>42</sup>, uma natureza privada, de forma a assegurar a qualidade do serviço prestado através de uma administração comum.

Relativamente à concretização das operações de loteamento, com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, registaram-se algumas alterações assinaláveis no respetivo procedimento. Neste sentido, procurando aprofundar o processo de desburocratização que tem vindo a ser levado a cabo com as sucessivas alterações legislativas em matéria urbanística, foi eliminada a necessidade de obtenção de parecer prévio das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (adiante designadas “CCDR”), destinada a avaliar a conformidade das operações de loteamento realizadas em área não abrangida por qualquer plano municipal ou intermunicipal de ordenamento do território com os instrumentos de desenvolvimento territorial.

Outra novidade introduzida pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, prosseguindo o desiderato de dar continuidade à lógica do «licenciamento zero», recaiu no alargamento do número de situações abrangidas pelo procedimento da comunicação prévia<sup>43</sup>, passando, assim, a sujeitar, pela primeira vez, as operações de loteamento que não sejam precedidas de informação prévia favorável a este tipo de procedimento mais simplificado, nomeadamente, as operações de loteamento em zona abrangida, ou por Plano de Pormenor<sup>44</sup> publicado após 07 de março de 1993, ou por Unidade de Execução<sup>45</sup>. A adoção desta solução é explicada pelo facto de, quer no caso do plano do pormenor, quer no caso de a unidade de execução estarmos perante instrumentos de planeamento

---

<sup>42</sup> É sobretudo o caso dos conjuntos turísticos (*resorts*) e dos aldeamentos turísticos.

<sup>43</sup> Antes da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, o promotor era livre de escolher seguir o regime da licença nos casos em que era legalmente possível seguir o procedimento simplificado da comunicação prévia. Todavia, com a entrada em vigor deste diploma, nos casos em que se admite o procedimento de comunicação prévia, este passou a ter carácter obrigatório, reduzindo-se, consequentemente, o número de licenças de loteamento emitidas pelos municípios.

<sup>44</sup> Entende-se por plano de pormenor o instrumento de âmbito municipal e de natureza regulamentar, o qual, de acordo com o artigo 101.º do RJGT, “*desenvolve e concretiza em detalhe as propostas de ocupação de qualquer área do território municipal, estabelecendo regras sobre a implantação das infraestruturas e o desenho dos espaços de utilização coletiva, a implantação, a volumetria e as regras para a edificação e a disciplina da sua integração na paisagem, a localização e a inserção urbanística dos equipamentos de utilização coletiva e a organização espacial das demais atividades de interesse geral.*”

<sup>45</sup> Tal como decorre do artigo 148.º do RJGT, as unidades de execução correspondem a áreas delimitadas pelas câmaras municipais e cuja delimitação consiste na fixação em planta cadastral dos limites físicos da área a sujeitar a intervenção urbanística, com a identificação de todos os prédios abrangidos. No caso das operações de loteamento que passaram a ser abrangidas pelo procedimento da comunicação prévia à luz do RJUE, a sujeição a este procedimento apenas será possível nos casos em que à unidade de execução se encontra associado o polígono de base para a implantação de edificações, a área de construção, a divisão em lotes, o número máximo de fogos e a implantação e programação de obras de urbanização e edificação.

territorial que apresentam um grau de detalhe considerável quanto às regras de ocupação do uso dos solos da área do território municipal<sup>46</sup>.

Ainda no que se refere à concretização da operação de loteamento, nos casos em que a mesma esteja sujeita a licença e represente uma significativa relevância urbanística, o artigo 22.º do RJUE prescreve a faculdade de os municípios sujeitarem previamente a discussão pública tal operação. Esta discussão pública reveste-se de carácter obrigatório nos casos previstos no n.º 2 do mesmo preceito, salvo quando a mesma já tenha sido realizada no contexto de uma avaliação ambiental de plano ou quando a operação de loteamento se encontre isenta de controlo prévio por ser promovida pela Administração Pública, nos termos do artigo 7.º do RJUE. É de ressaltar que, em muitos casos, a instalação de grandes empreendimentos turísticos através de operações urbanísticas de loteamento urbano requer esta consulta pública, precisamente pela sua dimensão e impacto no enquadramento urbanístico da região onde se inserem.

Dada a relevância urbanística e complexidade subjacente às operações de loteamento, tais operações que tenham em vista a instalação de empreendimentos turísticos carecem, nos termos do artigo 21.º do RJET, da emissão de um parecer do Turismo de Portugal, I.P. que assume natureza vinculativa, nos casos em que essas operações se situem em áreas abrangidas por planos de pormenor nos quais esse organismo não tenha tido intervenção prévia.

Por fim, quanto à instrução dos procedimentos de controlo prévio das operações de loteamento que contemplem a instalação de empreendimentos turísticos, para além dos elementos instrutórios previstos na Portaria n.º 71- A/2024, de 27 de fevereiro, comuns a todos os procedimentos previstos no RJUE, deverão ser considerados os elementos instrutórios dos pedidos de realização de operações urbanísticas constantes na Portaria n.º 518/2008, de 25 de junho, especificamente aplicáveis aos empreendimentos turísticos.

---

<sup>46</sup> No mesmo sentido, veja-se FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Simplex urbanístico no RJUE: âmbitos do controlo e da fiscalização municipal*, in Revista de Direito Local, N.º 41 (jan./mar. 2024), AEDREL, Braga, p. 10, que afirmam que “*nos casos em que as regras estão definidas a priori em instrumentos urbanísticos dotados de elevada precisão (...) será aplicável comunicação prévia*”.

### 1.3. Articulação das competências urbanísticas com o Turismo de Portugal, I.P.

Conforme analisado nos pontos anteriores, a gestão territorial e a condução da política pública de solos, de ordenamento do território e do urbanismo implica uma integração das várias políticas setoriais e territoriais, razão pela qual as competências inerentes a esses domínios se encontram distribuídas por inúmeras entidades que gerem, a vários níveis, os territórios, como sejam entidades com atribuições e competências de gestão a nível nacional (Turismo de Portugal, I.P.<sup>47</sup>, Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.<sup>48</sup>), a nível intermunicipal (CCDR, Comunidades Intermunicipais) ou municipal (municípios).

O dever de promoção da política pública de solos por parte destas entidades é, desde logo, uma decorrência não só constitucional<sup>49</sup>, mas também legal pela consagração deste dever no artigo 8.º da LBPSOTU, legitimando, assim, estas entidades a intervir administrativamente no solo, por via dos instrumentos de gestão territorial.

Porém, nem sempre a articulação entre estes intervenientes se afigura como uma tarefa fácil, na medida em que nem sempre haverá convergência dos vários interesses em presença, sendo esta articulação, contudo, uma imposição legal – veja-se o artigo 39.º da LBPSOTU ou o artigo 22.º do RJGT, que estabelecem um dever de coordenação entre as entidades responsáveis pelas diversas políticas com impacto no território.

Prosseguindo os mesmos desígnios, esta necessidade de articulação é também reconhecida na própria ET27, que estabelece que a implementação das medidas contidas nessa estratégia é *“assegurada pelas entidades e serviços da administração direta, indireta e autónoma do Estado, competentes em razão da matéria, sob a coordenação do membro do Governo responsável pela área do turismo”*. Na verdade, não seria possível

---

<sup>47</sup> O Turismo de Portugal, I.P. é, conforme o disposto no artigo 1.º, n.º 1 da sua Lei Orgânica, aprovada pelo Decreto-Lei 129/2012, de 22 de junho, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 129/2012, de 22 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 66/2015, de 29 de abril, pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 51/2023, de 3 de julho, um instituto público de regime especial, integrado na Administração Indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, ao qual a lei confere o estatuto de Autoridade Turística Nacional (cfr. artigo 19.º, n.º 2 do citado diploma).

<sup>48</sup> A Agência Portuguesa do Ambiente, I. P., é, nos termos dos artigos 1.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 56/2012, de 12 de março, que aprova a sua orgânica, um instituto público integrado na administração indireta do Estado que exerce competências de monitorização, planeamento e avaliação, licenciamento e fiscalização em matéria ambiental, e exerce funções, no domínio dos recursos hídricos, de Autoridade Nacional da Água.

<sup>49</sup> Nos termos das alíneas e) e g) do artigo 9.º da Constituição da República Portuguesa, são tarefas fundamentais do Estado, designadamente, assegurar um correto ordenamento do território e promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional. No que se refere à Lei Fundamental, destaca-se a relevância do ordenamento do território também e, em particular, nos artigos 65.º e 66.º.

outra formulação que não esta, atendendo à já referida transversalidade do setor do turismo e à sua incidência territorial e multissetorial, que impõem, por maioria de razão, esta articulação.

Neste sentido e em particular no que se refere ao domínio do turismo, sendo a instalação de empreendimentos turísticos um procedimento complexo<sup>50</sup>, destaca-se também aqui a intervenção de algumas entidades públicas de nível nacional (nomeadamente, o Turismo de Portugal, I.P.), regional (como sejam as entidades intermunicipais e as CCDR) e local (os municípios), quer ao nível do planeamento e ordenamento do território, quer ao nível da gestão urbanística materializada na atividade administrativa associada aos atos de controlo das operações urbanísticas<sup>51</sup>.

Atendendo às atribuições do Turismo de Portugal, I.P., na qualidade de Autoridade Turística Nacional, a quem compete designadamente, nos termos da respetiva Lei Orgânica<sup>52</sup>, promover uma adequada política de ordenamento turístico e de estruturação da oferta, em colaboração com os organismos competentes, através da sua intervenção na elaboração dos instrumentos de gestão territorial, e da participação no licenciamento ou autorização de empreendimentos e atividades, iremos focar-nos, no presente ponto do trabalho de investigação, sobretudo na atuação desse instituto em matéria de ordenamento do território e urbanismo.

Assim, num plano mais global, o PNPOT, com o objetivo de promover uma articulação de políticas públicas numa base territorializada, identifica, no seu Programa de Ação, as entidades responsáveis pela concretização de cada uma das medidas de política elencadas nesse Programa. A execução deste Programa<sup>53</sup> assenta num modelo de governação participativo que é assegurado através de um Fórum Intersetorial, coordenado pela Direção-Geral do Território (DGT), sob tutela do membro do Governo responsável pela área do ordenamento do território, e no qual participam diversas entidades, entre as quais,

---

<sup>50</sup> Complexidade esta que é comprovada pela inserção sistemática dos empreendimentos turísticos na Subsecção VI, da Secção II do Capítulo II do RJUE, relativa a “procedimentos especiais”, cujo enquadramento deriva da circunstância de, tal como se demonstrou no ponto 1.1 do presente Capítulo, estarmos perante uma atividade económica que envolve a tutela de vários interesses públicos, justificando-se, assim, de acordo com CRISTINA GUIMARÃES, *Requiem pelo artigo 37.º do RJUE: Os procedimentos especiais*, in «Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território: Estudos I», Volume II, Coord. Fernanda Paula Oliveira, Edições Almedina, Coimbra, 2012, p. 321, “um procedimento autorizador autónomo”.

<sup>51</sup> Sobre esta matéria, veja-se FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Empreendimentos Turísticos, Planeamento e Registo Predial: a Concretização...*, ob. cit., pp. 365-366.

<sup>52</sup> Cfr. alínea j) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei Orgânica do Turismo de Portugal, I.P.

<sup>53</sup> O modelo de governação para a execução do PNPOT é regulado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2020, de 24 de junho.

o Turismo de Portugal, I.P.<sup>54</sup>, cabendo também a esse instituto a concretização de algumas medidas inscritas no Programa de Ação do PNPOT, em articulação com outras entidades.

Já no caso dos planos regionais de ordenamento do território (PROT), que se configuram, como instrumentos estratégicos de desenvolvimento territorial que estabelecem as linhas orientadoras do desenvolvimento, organização e gestão dos territórios regionais e que procedem ao enquadramento dos planos de nível municipal, a sua elaboração é da competência das CCDR<sup>55</sup>, sob coordenação do membro do Governo responsável pela área do ordenamento do território, conforme determinado pelo artigo 56.º do RJGT.

No âmbito destes planos, a intervenção do Turismo de Portugal, I.P. é determinada nos diplomas que aprovam a revisão dos PROT, podendo incidir, por exemplo, sobre i) a execução das operações necessárias à concretização dos Núcleos de Desenvolvimento Turístico<sup>56</sup> (veja-se o PROT Alentejo<sup>57</sup>); ii) a fixação da capacidade de alojamento e da redistribuição interconcelhia da intensidade turística (PROT Oeste e Vale do Tejo<sup>58</sup>, PROT Alentejo); iii) a integração em Observatórios dos planos que visam o seu acompanhamento, monitorização e avaliação, como acontece no caso do PROT Algarve<sup>59</sup>; ou iv) a integração em estruturas de gestão dos PROT no domínio do turismo e lazer (PROT Oeste e Vale do Tejo).

Ao nível concelhio, o Turismo de Portugal, I.P. pode intervir na definição dos instrumentos de gestão territorial através da sua participação na comissão consultiva de acompanhamento da elaboração dos planos diretores municipais, nos termos previstos no

---

<sup>54</sup> Ainda que, tal como prescreve o n.º 5 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2020, de 24 de junho, o Turismo de Portugal, I.P. participe com um carácter eventual no Fórum Intersetorial, em razão da matéria para articulação, enquanto entidade responsável por uma política pública setorial de relevância territorial.

<sup>55</sup> Note-se que o Turismo de Portugal, I.P. não participa diretamente na elaboração destes planos, na medida em que não integra as comissões mistas de coordenação que acompanham a revisão dos mesmos. Contudo, os interesses públicos em matéria de turismo são assegurados pela participação, nessas comissões, de representantes do ministério que tem a tutela do turismo, bem como de entidades com atuação nesse domínio – veja-se, a título exemplificativo, o caso do PROT Algarve, cuja elaboração foi determinada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 126/2001, de 14 de agosto, no qual participam, na respetiva comissão mista de coordenação, representantes das associações regionais do sector do turismo e da Região de Turismo do Algarve.

<sup>56</sup> Estes núcleos integram investimentos considerados estruturantes e não apresentam uma localização previamente definida, sendo a sua concretização promovida pelos municípios mediante concurso público.

<sup>57</sup> Cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2010, de 2 de agosto, com a retificação introduzida pela Declaração de Retificação n.º 30-A/2010, de 1 de outubro.

<sup>58</sup> Cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 64-A/2009, de 6 de agosto, retificada por Declaração de Retificação n.º 71-A/2009, de 2 de outubro.

<sup>59</sup> Cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/2007, de 3 de agosto, com as retificações introduzidas pela Declaração de Retificação n.º 85-C/2007, de 2 de outubro, e as alterações inseridas através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 188/2007, de 28 de dezembro.

artigo 83.º do RJIGT<sup>60</sup>, com o objetivo de promover um ordenamento turístico dos municípios mais sustentável, bem como através da efetivação de contratos urbanísticos para planeamento a celebrar com os municípios e outras entidades públicas, com vista à elaboração, à revisão ou à alteração de planos territoriais de âmbito municipal, conforme o disposto no n.º 4 do artigo 21.º do RJET e no artigo 79.º do RJIGT.

No plano da gestão urbanística, é de salientar que, com o movimento de descentralização que importa uma transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, o Turismo de Portugal, I.P., que sucedeu à então Direção-Geral de Turismo<sup>61</sup>, foi perdendo competências em matéria de licenciamento dos projetos de instalação de empreendimentos turísticos.

De facto, com a publicação do Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho, que aprovou o Regime Jurídico da Instalação e Funcionamento dos Empreendimentos Turísticos, as câmaras municipais passaram a assumir a competência do licenciamento da instalação dos empreendimentos turísticos, anteriormente cometida à Direção-Geral do Turismo, passando esta da posição de “*consulente a consultada*”, tal como refere CRISTINA SIZA VIEIRA<sup>62</sup>. As câmaras municipais assumiram, assim, um papel central em matéria de instalação dos empreendimentos turísticos, competência esta que se encontra atualmente plasmada no artigo 5.º do RJUE.

Até à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 80/2017, de 30 de junho, que procedeu à quinta alteração do RJET, ao Turismo de Portugal, I.P. competia emitir parecer no âmbito das operações urbanísticas com vista à instalação de empreendimentos turísticos, revestindo-se esse parecer de natureza obrigatória e vinculativa quando desfavorável. Este diploma, com o objetivo de agilizar o procedimento de licenciamento dos empreendimentos turísticos, eliminou a obrigatoriedade de obtenção destes pareceres junto do Turismo de Portugal, I.P., na fase de controlo prévio da edificação (apreciação de projeto de

---

<sup>60</sup> A constituição, composição e funcionamento destas comissões consultivas é regulada pela Portaria n.º 277/2015, de 10 de setembro.

<sup>61</sup> A Direção-Geral de Turismo foi extinta em 2006, tendo a sua extinção sido determinada nos termos da alínea d) do n.º 3 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 208/2006 de 27 de outubro, que aprovou a lei orgânica do Ministério da Economia e da Inovação. As competências de caráter não normativo desta Direção foram integradas no Turismo de Portugal, I.P., criado em 2007, com a publicação do Decreto-Lei n.º 141/2007, de 27 de abril, que aprovou a lei orgânica do Turismo de Portugal, I.P., e cuja criação resultou de um processo de fusão, em linha com as prioridades do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), de quatro organismos, nomeadamente, o Instituto de Turismo de Portugal (ITP), o Instituto de Formação Turística (INFTUR), a Direção-Geral de Turismo (DGT) e a Inspeção-Geral de Jogos.

<sup>62</sup> CRISTINA SIZA VIEIRA, *Propriedade plural e gestão de empreendimentos turísticos*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, p. 176.

edificação), passando esse instituto a deter competências decisórias apenas em sede de fixação da capacidade máxima e de classificação de determinadas tipologias de empreendimentos turísticos<sup>63</sup>.

Não obstante a perda destas competências no domínio da gestão urbanística, o Turismo de Portugal, I.P. mantém uma intervenção ativa em matéria de operações urbanísticas de loteamento, assumindo uma competência consultiva para este tipo de operações, tal como já tivemos oportunidade de salientar no ponto anterior deste trabalho.

E, pese embora o Turismo de Portugal, I.P. já não intervenha, de forma determinante, nos procedimentos de controlo prévio dos projetos de instalação de empreendimentos turísticos, o RJET prevê, no seu artigo 26.º, a faculdade de os particulares solicitarem a emissão de um parecer junto desse instituto - naturalmente, não vinculativo – relativamente ao pedido de informação prévia, à admissão de comunicação prévia ou de comunicação prévia com prazo e ao pedido de licenciamento para realização de obras de edificação referentes aos empreendimentos turísticos nas tipologias de estabelecimentos hoteleiros (incluindo hotéis rurais), aldeamentos turísticos, apartamentos turísticos e conjuntos turísticos (*resorts*)<sup>64</sup>.

Este pedido de parecer facultativo<sup>65</sup> visa a verificação do cumprimento das normas estabelecidas no RJET e na regulamentação aplicável em função da tipologia do empreendimento, designadamente, a adequação do mesmo ao uso e tipologia pretendidos, a decisão sobre a dispensa de requisitos de classificação, nos termos previstos no artigo 39.º do RJET, podendo haver lugar à apreciação do projeto de arquitetura do empreendimento turístico. Este é um mecanismo que permite o melhor enquadramento

---

<sup>63</sup> O RJET, na sua configuração inicial, delegou, nos órgãos municipais, a competência decisória em matéria de fixação da capacidade máxima e a atribuição da classificação dos empreendimentos de turismo de habitação, de turismo no espaço rural (salvo no caso dos hotéis rurais) e dos parques de campismo e de caravanismo, mantendo-se as restantes tipologias de empreendimentos turísticos na esfera de competências do Turismo de Portugal, I.P. De salientar que, no regime anterior ao RJET, a competência dos municípios relativamente à fixação da capacidade máxima e à atribuição da classificação encontrava-se restringida à tipologia dos parques de campismo públicos, cfr. n.º 4 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho.

<sup>64</sup> De constatar que estas correspondem às tipologias cujo processo de classificação é da competência do Turismo de Portugal, I.P., nos termos do artigo 36.º do RJET.

<sup>65</sup> Este pedido deve ser instruído em formato digital através do Balcão do Empreendedor ou portal do Turismo de Portugal, I.P., podendo esse parecer ser substituído pela realização de reuniões técnicas com o referido instituto, sendo, posteriormente, elaboradas atas com o entendimento dessa entidade sobre o projeto de instalação do empreendimento turístico. É, ainda, de salientar que, não obstante se tratar de um parecer de natureza não vinculativa, atendendo a que o mesmo versa, designadamente, sobre os requisitos obrigatórios para efeitos de classificação do empreendimento, a apreciação do Turismo de Portugal, I.P. sobre este aspeto acaba por ser determinante numa fase posterior.

do projeto de instalação do empreendimento turístico, tendo em vista a sua subsequente tramitação, conferindo maior segurança e confiança aos promotores dos projetos.

Ainda no que se refere ao procedimento de instalação dos empreendimentos turísticos, o RJET prevê, em nome da celeridade procedimental, que as câmaras municipais possam contratualizar com o Turismo de Portugal, I.P., o acompanhamento destes procedimentos relativamente às tipologias de empreendimentos cuja competência de classificação se encontra cometida a esse instituto e também em relação aos conjuntos turísticos, dada a complexidade desta figura. Nessa circunstância, tal como refere LICÍNIO LOPES MARTINS, o Turismo de Portugal, I.P. assume o papel de “*catalisador e dinamizador*”<sup>66</sup> da desejável agilização procedimental.

Por último, é de salientar a relevância da posição das CCDR no âmbito dos projetos de instalação de empreendimentos turísticos que se localizem em áreas integradas na Reserva Ecológica Nacional (REN)<sup>67</sup> e que se encontrem sujeitos a procedimento de avaliação de impacto ambiental (AIA)<sup>68</sup> ou a procedimento de análise de incidências ambientais (AIncA)<sup>69</sup>. Nestas circunstâncias, caberá a essas entidades, enquanto agentes dinamizadores da já mencionada agilização procedimental, a emissão de uma única pronúncia que contemple a decisão sobre a apreciação da comunicação prévia (no caso da REN<sup>70</sup>), o conteúdo da declaração de impacte ambiental (DIA)<sup>71</sup> na qualidade de

---

<sup>66</sup> LICÍNIO LOPES MARTINS, *O procedimento de instalação de empreendimentos turísticos*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, p. 130.

<sup>67</sup> O Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional, doravante designado por RJREN, encontra-se estabelecido nos termos do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, com a redação dada pelo Decreto-Lei 11/2023, de 10 de fevereiro. Conforme o disposto no artigo 2.º do RJREN, a REN consiste numa estrutura biofísica que integra o conjunto das áreas que pela sensibilidade, função e valor ecológicos ou pela exposição e suscetibilidade perante riscos naturais, são objeto de proteção especial. A REN assume a natureza jurídica de restrição de utilidade pública de âmbito nacional, inscrita nos instrumentos de gestão territorial, à qual se aplica um regime territorial especial que estabelece um conjunto de condicionamentos à ocupação, uso e transformação do solo, identificando os usos e as ações compatíveis com os objetivos desse regime nos vários tipos de áreas.

<sup>68</sup> Os procedimentos de avaliação de impacto ambiental (AIA) são disciplinados pelo Regime jurídico da avaliação de impacte ambiental (RJAIA), estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 151-B/2013, de 31 de outubro, na sua atual redação.

<sup>69</sup> O regime de Avaliação de Incidências Ambientais é regulado pelo Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de abril (Rede Natura 2000), na sua atual redação pretende sujeitar os projetos que se localizem numa zona classificada como Rede Natura 2000 (Zona Especial de Conservação – ZEC, Zona de Proteção Especial - ZPE ou Sítio de Importância Comunitária - SIC) e que não estejam relacionados com a gestão do sítio, a uma avaliação de incidências ambientais, nos termos do disposto no artigo 10.º.

<sup>70</sup> O procedimento de comunicação prévia no âmbito da REN encontra-se previsto no artigo 22.º do RJREN. De salientar que, conforme o disposto no artigo 24.º, n.º 7 do referido diploma, caso a CCDR emita uma AIA favorável ao projeto, essa pronúncia favorável determina a não rejeição da comunicação prévia realizada no contexto da REN, devendo ainda o parecer emitido pela CCDR decidir sobre a possibilidade de afetação de áreas integradas na REN, tal como resulta do n.º 9 do mencionado preceito.

<sup>71</sup> Cfr. artigo 18.º do RJAIA relativamente aos efeitos do conteúdo da DIA.

autoridade de AIA e a análise de incidências ambientais<sup>72</sup> relativamente aos empreendimentos turísticos localizados em áreas incluídas na REN, conforme resulta dos números 7 e 8 do artigo 23.º do RJET.

Note-se que, quando se verifique que a avaliação ambiental de instrumentos de gestão territorial decorre em simultâneo com a avaliação de impacto ambiental de projetos de empreendimentos turísticos enquadrados nesses instrumentos, poderá a CCDR promover um único procedimento de consulta pública<sup>73</sup>.

A articulação entre as várias entidades afigura-se, assim, como uma importante forma de agilização dos procedimentos de instalação dos empreendimentos turísticos, assumindo as CCDR uma posição de particular relevância nas situações em que se pretenda instalar esses empreendimentos numa zona mais sensível do ponto de vista ambiental e ecológico.

---

<sup>72</sup> Nos casos em que seja aplicável o RJAIA, a avaliação de incidências ambientais é incorporada no procedimento de avaliação de impacto ambiental, tal como decorre do artigo 10.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de abril.

<sup>73</sup> Este procedimento de consulta pública encontra-se previsto no artigo 15.º do RJAIA.

## 2. Os empreendimentos turísticos

A instalação, exploração e funcionamento dos empreendimentos turísticos é atualmente regulada pelo RJET, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março, retificado pela Declaração de Retificação n.º 25/2008, de 6 de maio.

Este diploma foi já objeto de cinco alterações<sup>74</sup>, tendo sido republicado no Decreto-Lei n.º 80/2017, de 30 de junho<sup>75</sup>, e revelou-se como um diploma inovador pelo facto de reunir num único diploma as disposições comuns a todos os empreendimentos turísticos, dando cumprimento às medidas de simplificação administrativa e legislativa, inseridas no Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa SIMPLEX 2007.

Alguns dos objetivos deste diploma passaram pela simplificação dos procedimentos de licenciamento, a par da maior responsabilização dos promotores, pela melhoria da fiscalização por parte das entidades públicas, pela diminuição das tipologias e sub-tipologias de empreendimentos, pela classificação dos empreendimentos turísticos assente nos requisitos físicos das instalações conjugados com a qualidade dos serviços prestados e pela revisão periódica da classificação atribuída.

Não obstante o esforço de simplificação legislativa, a legislação referente à instalação dos empreendimentos turísticos mantém-se, ainda assim, relativamente complexa, devido ao facto de encontrarmos requisitos específicos para cada tipologia de empreendimento, pelo que importa destacar sumariamente alguns aspetos relativos a essas diferentes tipologias.

Existem, porém, alguns requisitos gerais para a instalação e funcionamento dos empreendimentos turísticos, os quais são transversais a qualquer tipologia e que iremos sucintamente analisar no presente Capítulo, com especial enfoque na figura da autorização de utilização de edifícios, não só pela relevância que esta assume para a abertura e funcionamento dos empreendimentos turísticos, como pelo facto de a mesma

---

<sup>74</sup> O Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 228/2009, de 14 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 186/2015, de 3 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 80/2017, de 30 de junho, atualmente em vigor.

<sup>75</sup> Este diploma veio implementar a medida Simplex+ «Licenciamentos Turísticos+ Simples», alterando o Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos, no sentido de simplificar procedimentos, criar mecanismos mais ágeis de articulação entre entidades com competências no processo de instalação dos empreendimentos turísticos, agilizar os procedimentos de alteração do uso de um edifício ou de uma fração autónoma para instalação de um empreendimento turístico no caso de operações isentas de controlo prévio, e introduzir um procedimento específico para os pedidos de informação prévia (PIP) relativos à instalação de empreendimentos turísticos em solo rústico.

ter sido eliminada no contexto das alterações legislativas introduzidas pelo Simplex Urbanístico. Deste modo, considerou-se pertinente e oportuno realizar um breve enquadramento do procedimento de instalação dos empreendimentos turísticos, encetando-se uma análise interpretativa da possível compatibilização entre o RJET e o RJUE, na sua redação atual.

Para compreender o alcance do tema que nos propomos debater neste trabalho de investigação – empreendimentos turísticos em propriedade plural -, afigura-se igualmente importante percorrer a evolução do conceito de empreendimento turístico até à atualidade, de modo a conceber de que forma foi sendo integrado o turismo residencial, enquanto tendência de consumo turístico, na legislação que disciplina a exploração dos empreendimentos turísticos.

## 2.1.A evolução do conceito de empreendimento turístico

A expressão “empreendimento turístico” nem sempre foi utilizada no léxico dos quadros legais que regulam a atividade desta indústria. De facto, os primeiros diplomas que versavam sobre a regulamentação desta atividade<sup>76</sup> utilizavam a expressão “estabelecimentos hoteleiros e similares”, dividindo os estabelecimentos em «de interesse para o turismo» e «sem interesse para o turismo»<sup>77</sup>, independentemente da natureza do estabelecimento. Note-se que esta regulamentação abrangia não só os estabelecimentos que atualmente se enquadram como empreendimentos turísticos, como também os estabelecimentos de restauração e bebidas<sup>78</sup>.

No que se refere à definição do conceito de estabelecimento hoteleiro, este é introduzido pelo Decreto-Lei n.º 49399, de 24 de novembro de 1969<sup>79</sup>, que determina, no seu artigo 14.º, que são considerados “*estabelecimentos hoteleiros os destinados a proporcionar alojamento, mediante remuneração, com ou sem fornecimento de refeições e outros serviços acessórios*”. Excluem-se, desta classificação, instalações exploradas sem fins lucrativos e restritas a grupos limitados, como é o caso de albergues de juventude e semelhantes, bem como casas particulares onde residam hóspedes com carácter estável.

Tal como iremos verificar mais adiante, esta definição irá acompanhar a evolução do conceito de empreendimento turístico, nomeadamente, no que se refere às características quanto ao fim (prestação de serviços de alojamento), ao carácter oneroso e à existência de serviços adicionais aos serviços de alojamento.

---

<sup>76</sup> Veja-se, a título exemplificativo, a Lei n.º 2073, de 23 de dezembro de 1954, que estabelece disposições relativas ao exercício da indústria hoteleira e similares, ou o Decreto-Lei n.º 49399, de 24 de novembro de 1969, que procede à revisão da Lei n.º 2073.

<sup>77</sup> Pese embora esta dicotomia tenha sido inicialmente consagrada pela Lei n.º 2073, de 23 de dezembro de 1954, o que é facto é que este diploma previa uma densificação destas classificações num regulamento, o que não se concretizou, razão pela qual, quinze anos mais tarde, foi publicado o Decreto-Lei n.º 49399, de 24 de novembro de 1969, que prevê, no seu artigo 62.º, a publicação do regulamento relativo à instalação dos estabelecimentos hoteleiros e similares. Este regulamento - o Regulamento da Indústria Hoteleira e Similar - foi publicado com o Decreto n.º 61/70, de 24 de fevereiro, estabelecendo que o primeiro passo, para efeitos de instalação de um estabelecimento hoteleiro ou similar, seria a apresentação de um requerimento, junto da Direção-Geral do Turismo, para a emissão de uma declaração de ou sem interesse para o turismo.

<sup>78</sup> A agregação, num mesmo diploma, destas duas realidades deixou de se verificar com a publicação do Decreto-Lei n.º 168/97, de 4 de julho, que veio autonomizar, num diploma próprio, o regime jurídico da instalação e do funcionamento dos estabelecimentos de restauração e de bebidas. No mesmo dia, foi publicado o Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho que aprovou o regime jurídico da instalação e do funcionamento dos empreendimentos turísticos.

<sup>79</sup> Note-se que a Lei n.º 2973, de 23 de dezembro de 1954 limitava-se a enunciar os estabelecimentos hoteleiros e similares, sem proceder à sua definição, o que seria posteriormente regulamentado, conforme resulta do parágrafo 2.º do artigo 2.º desse diploma, o que não veio a ocorrer, tal como já se referiu.

Mais tarde, o Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro (comumente designado por «lei hoteleira») pretendeu dar resposta não só a uma nova realidade jurídico-administrativa, com o movimento de descentralização e de crescente autonomia das autarquias locais preconizado pela Constituição de 1976, como também a uma nova realidade da própria atividade turística, nomeadamente, o surgimento de novas formas de alojamento turístico e de empreendimentos ligados à animação turística.

Neste sentido, e ainda que sem recurso à menção expressa de “empreendimento turístico”, este diploma incluía nesta realidade os estabelecimentos hoteleiros<sup>80</sup>, os estabelecimentos similares dos hoteleiros<sup>81</sup>, meios complementares de alojamento<sup>82</sup>, conjuntos turísticos<sup>83</sup> e os empreendimentos de animação, culturais e desportivos.

É no Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho<sup>84</sup>, que veio autonomizar a atividade dos empreendimentos turísticos destinados ao alojamento turístico em relação à atividade de restauração, que encontramos, pela primeira vez, um conceito de empreendimento turístico, no n.º 1 do seu artigo 1.º (sob a epígrafe “Empreendimentos turísticos”), determinando que:

*“Empreendimentos turísticos são os estabelecimentos que se destinam a prestar serviços de alojamento temporário, restauração ou animação de turistas,*

---

<sup>80</sup> Nos termos do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro, consideram-se estabelecimentos hoteleiros os estabelecimentos que se destinem a proporcionar alojamento, mediante remuneração, com ou sem fornecimento de refeições, e outros serviços acessórios ou de apoio, classificados em oito grupos: hotéis (Grupo 1); pensões (Grupo 2); pousadas (Grupo 3); estalagens (Grupo 4); motéis (Grupo 5); hotéis-apartamentos (Grupo 6); aldeamentos turísticos (Grupo 7); e hospedarias ou casas de hóspedes (Grupo 8).

<sup>81</sup> São, conforme o disposto no artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro, estabelecimentos destinados a proporcionar ao público, mediante remuneração, alimentos ou bebidas para serem consumidos no próprio estabelecimento, classificados em três grupos: restaurantes (Grupo 1); estabelecimentos de bebidas (Grupo 2); salas de dança (Grupo 3).

<sup>82</sup> Entendendo-se enquanto tal, os alojamentos turísticos classificados como apartamentos turísticos, unidades de turismo de habitação, unidades de turismo rural ou de agroturismo, e parques de campismo, tal como decorre do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro.

<sup>83</sup> De acordo com o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro, os conjuntos turísticos configuram-se como núcleos de instalações contíguas e funcionalmente interdependentes destinados, mediante remuneração, i) à prática de desportos ou a outras formas de entretenimento que, por si, constituem motivo de atração turística, que não pertençam a entidades oficiais, a associações desportivas ou a outras e o seu acesso seja facultado ao público em geral; ii) a proporcionar aos turistas qualquer forma de alojamento, ainda que não hoteleiro, e que disponham de adequadas estruturas complementares desportivas ou de animação e de serviços de restaurante.

<sup>84</sup> De salientar que, dois anos antes, o Governo havia publicado o Decreto-Lei n.º 327/95, de 5 de dezembro, cuja ratificação foi recusada por Resolução da Assembleia da República n.º 10/96, de 17 de fevereiro (disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleDiplomaAprovado.aspx?BID=3405>), o que veio repor em vigor o Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro.

*dispondo para o seu funcionamento de um adequado conjunto de estruturas, equipamentos e serviços complementares.”*

Não obstante não se mencionar o caráter oneroso desta prestação de serviços, na definição do conceito de empreendimento turístico, o mesmo é retirado da definição das tipologias de empreendimentos turísticos, fixadas por este diploma em quatro tipologias distintas, nomeadamente, os estabelecimentos hoteleiros (artigo 2.º), os meios complementares de alojamento turístico (artigo 3.º), os parques de campismo públicos (artigo 4.º) e os conjuntos turísticos (artigo 6.º).

Já no que se refere à legislação atualmente vigente, cumpre referir que o n.º 1 do artigo 2.º do RJET apresenta uma noção ampla de empreendimentos turísticos, os quais se consideram como “*estabelecimentos que se destinam a prestar serviços de alojamento, mediante remuneração, dispondo, para o seu funcionamento, de um adequado conjunto de estruturas, equipamentos e serviços complementares*”, sendo de assinalar sobretudo a eliminação da referência ao caráter temporário do alojamento.

Desta noção ampla de empreendimento turístico, é possível evidenciar algumas características nomeadamente, *i)* o facto de se tratar de um estabelecimento tendo em vista o desenvolvimento e o exercício da atividade turística; *ii)* a prestação de serviços de alojamento, que deverá atender à presunção constante no artigo 43.º do RJET, no qual se estabelece uma relação entre a prestação de serviços de alojamento e a existência de um imóvel ou fração deste que esteja mobilado e equipado, e no qual sejam oferecidos, para além de dormida, serviços de limpeza e receção por períodos inferiores a 30 dias<sup>85</sup>; *iii)* o caráter oneroso da atividade prestada; *iv)* a adequação do conjunto de estruturas, equipamentos e serviços complementares, associada a requisitos específicos da instalação, classificação e funcionamento de cada tipologia de empreendimento turístico, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 4.º, que são definidos por Portaria<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> Trata-se de uma presunção ilidível e que tenta marcar a diferença entre um contrato de prestação de serviços de alojamento e um contrato de arrendamento, sujeito às regras da locação previstas nos artigos 1022º e seguintes do Código Civil e às regras do NRAU – Novo Regime do Arrendamento Urbano.

<sup>86</sup> Os requisitos, por classificação, relativos às instalações, aos equipamentos e aos serviços dos empreendimentos turísticos nas modalidades integradas nas alíneas a) a d) do n.º 1 do artigo 4.º do RJET (estabelecimentos hoteleiros, aldeamentos turísticos, apartamentos turísticos, conjuntos turísticos – *resorts*) encontram-se fixados pela Portaria n.º 309/2015, de 25 de setembro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 49/2015, de 2 de novembro. Quanto aos empreendimentos de turismo de habitação e empreendimentos de turismo no espaço rural (no caso dos hotéis rurais que, sendo estabelecimentos hoteleiros, devem também observar os requisitos fixados para os estabelecimentos hoteleiros), os seus requisitos encontram-se fixados pela Portaria n.º 937/2008, de 20 de agosto, retificada pela Declaração de

No n.º 2 do artigo 2.º do RJET, encontramos também uma delimitação negativa do conceito de empreendimentos turísticos. Assim, de acordo com essa disposição normativa, não se enquadram como empreendimentos turísticos todas as instalações ou estabelecimentos que prestem serviços de alojamento, mas que sejam explorados sem fins lucrativos (como é o caso de fábricas de igreja) ou para fins exclusivamente de solidariedade social e cuja frequência seja restringida a determinados grupos (como sejam os estabelecimentos explorados pela Liga dos Bombeiros Portugueses). Também não se consideram empreendimentos turísticos as instalações ou estabelecimentos que, ainda que se destinem a proporcionar alojamento temporário com fins lucrativos, não cumpram os requisitos para serem qualificados como empreendimentos turísticos, como é o caso dos estabelecimentos de Alojamento Local<sup>87</sup>.

---

Retificação n.º 63-A/2008, de 17 de outubro. No que se refere aos parques de campismo e de caravanismo, os respetivos requisitos são fixados pela Portaria n.º 1320/2008, de 17 de novembro.

<sup>87</sup> De ressaltar que o Alojamento Local segue um regime próprio (Regime Jurídico dos Estabelecimentos de Alojamento Local - RJAL) através do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, que aprovou o regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de alojamento local, do qual se extrai, no n.º 2 do artigo 2.º uma proibição de exploração como estabelecimentos de alojamento local de estabelecimentos que reúnam os requisitos para serem considerados empreendimentos turísticos, em linha com o disposto no nos termos do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º do RJET. Este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de abril, pelas Leis n.º 62/2018, de 22 de agosto (que procede à republicação do Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto), e 71/2018, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro, e, mais recentemente, pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro e pelo Decreto-Lei n.º 76/2024, de 23 de outubro.

A figura do alojamento foi criada pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março (RJET), que determinava, no seu artigo 3.º, que se entendia como estabelecimentos de alojamento local as moradias, apartamentos e estabelecimentos de hospedagem que, dispondo de autorização de utilização, prestem serviços de alojamento temporário, mediante remuneração, mas não reúnam os requisitos para serem considerados empreendimentos turísticos. A criação desta figura pretendeu, nomeadamente, enquadrar uma série de realidades que ofereciam serviços de alojamento a turistas sem qualquer formalismo e à margem da lei, acautelando, ao mesmo tempo, que alguns dos empreendimentos extintos pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março (nomeadamente, pensões, motéis, albergarias e estalagens) e que não reuniam condições para serem empreendimentos turísticos, pudessem ainda assim continuar a prestar serviços de alojamento, por forma a evitar o respetivo encerramento com todas as consequências negativas associadas. Note-se que, tal afirma DULCE LOPES, *Concretização de empreendimentos turísticos*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, p. 157, “*não há uma relação de verdadeira alternatividade entre alojamento local e a tipologia de empreendimentos turísticos, mas de prevalência legal do regime dos empreendimentos turísticos, sob pena de, se assim não for, serem postos em causa os desideratos de controlo da qualidade da oferta turística subjacentes a esta legislação setorial, bem como de se poder contrariar ou defraudar eventuais limitações de camas turísticas*”.

## 2.2.As tipologias de empreendimentos turísticos

Quanto às tipologias de empreendimentos turísticos, estas encontram-se previstas no n.º 1 do artigo 4.º do RJET, na qual se integram as seguintes:

1 - Estabelecimentos hoteleiros que, nos termos do artigo 11.º, são empreendimentos turísticos destinados a proporcionar alojamento temporário<sup>88</sup> e outros serviços acessórios ou de apoio, com ou sem fornecimento de refeições, e vocacionados a uma locação diária, devendo dispor de um mínimo de 10 unidades de alojamento (artigo 12.º), e que podem ser classificados como:

- Hotéis, operando uma noção por exclusão normativa, devendo ser classificados enquanto tal, os estabelecimentos hoteleiros que não reúnam as características das demais tipologias de estabelecimentos hoteleiros;
- Hotéis -apartamentos (aparthotéis), quando a maioria das unidades de alojamento é constituída por apartamentos e/ou moradias;
- Pousadas, quando explorados diretamente pela ENATUR — Empresa Nacional de Turismo, S. A.<sup>89</sup> e instalados em imóveis classificados como de interesse nacional, de interesse público ou de interesse municipal ou em edifícios que, pela sua antiguidade, valor arquitetónico e histórico, sejam representativos de uma determinada época.

2 – Aldeamentos turísticos que, conforme o disposto no artigo 13.º, são empreendimentos turísticos constituídos por um conjunto de instalações funcionalmente interdependentes com expressão arquitetónica coerente, com (pelo menos 10) unidades de alojamento, situadas em espaços com continuidade territorial, com vias de circulação interna que permitam o trânsito de veículos de emergência, ainda que atravessadas por estradas municipais e caminhos municipais já existentes, linhas de água e faixas de terreno afetas a funções de proteção e conservação de recursos naturais, destinados a proporcionar alojamento e serviços complementares de apoio a turistas. Os edifícios que integram esta tipologia de empreendimento não podem exceder três pisos, incluindo o rés do chão, podendo os instrumentos de gestão territorial ou os alvarás de loteamento válidos

---

<sup>88</sup> É de assinalar que, contrariamente ao que encontramos no conceito de empreendimento turístico, o legislador optou por manter a expressão “temporário” nesta modalidade de empreendimento turístico, ainda que, como veremos mais adiante, seja admissível a ocupação permanente dos proprietários de unidades de alojamento nos estabelecimentos hoteleiros.

<sup>89</sup> Podendo ser explorados por terceiros mediante celebração de contratos de franquia ou de cessão de exploração, cfr. alínea c) do n.º 2 do artigo 11.º do RJET.

e eficazes<sup>90</sup> determinar um número inferior de pisos. Note-se que a continuidade territorial dos aldeamentos turísticos não é afetada pelo facto de se verificar o atravessamento de estradas municipais e caminhos municipais, desde que já existentes.

3 - Apartamentos turísticos, que são os empreendimentos turísticos constituídos por um conjunto coerente de (pelo menos 10) unidades de alojamento, do tipo apartamento, que devem ser entendidas como parte de um edifício à qual se acede através de espaços comuns, e que se destinam a proporcionar alojamento e outros serviços complementares de apoio a turistas, tal como decorre do artigo 14.º.

4 – Conjuntos turísticos (*resorts*), que consistem, nos termos do artigo 15.º, em empreendimentos turísticos constituídos por núcleos de instalações funcionalmente interdependentes e que se destinam a proporcionar alojamento e outros serviços complementares de apoio a turistas. Os conjuntos turísticos deverão observar, para além dos requisitos gerais previstos na Secção II do Capítulo I do RJET, os requisitos mínimos que se encontram determinados no artigo 16.º. Trata-se de uma figura complexa, porquanto exige a composição de vários empreendimentos turísticos, sendo um deles necessariamente um estabelecimento hoteleiro<sup>91</sup>, submetidos a uma administração comum de serviços partilhados e de equipamentos de utilização comum. À semelhança da figura dos aldeamentos turísticos, os conjuntos turísticos podem ser atravessados por estradas municipais e caminhos municipais já existentes<sup>92</sup>. Esta é uma figura que traz

---

<sup>90</sup> Antes das alterações introduzidas pelo Simplex Urbanístico, nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 77.º do RJUE, o alvará de licença de operação de loteamento (cuja emissão era condição de eficácia da licença) devia conter, nos termos da licença, a especificação do número de lotes e indicação da área, localização, finalidade, área de implantação, área de construção, número de pisos e número de fogos de cada um dos lotes, com especificação dos fogos destinados a habitações a custos controlados, quando previstos. Para efeitos de validade do alvará de loteamento, deveria considerar-se o prazo máximo de 10 anos definido na alínea g) do n.º 1 do artigo 77.º do RJUE (da legislação anterior) para efeitos de conclusão das obras de edificação previstas na operação de loteamento, para além das situações previstas no artigo 71.º do mesmo diploma. Com a publicação do Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, as operações urbanísticas sujeitas ao procedimento de licenciamento passaram a ser tituladas pelo recibo de pagamentos das taxas legalmente devidas.

<sup>91</sup> Tal como sufragado pelas autoras FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, *Duas questões práticas sobre Empreendimentos de Turismo no Espaço Rural (TER)*, in «Estudos em homenagem ao Professor Doutor Wladimir Brito», Coord. Mário Ferreira Monte *et al*, Almedina, Coimbra, 2020, pp. 351-352, atendendo a que um hotel rural se enquadra como estabelecimento hoteleiro, como veremos mais adiante, nada impedirá que o conjunto turístico seja composto por um hotel rural e por outra tipologia de empreendimento turístico no espaço rural.

<sup>92</sup> Note-se que esta possibilidade foi introduzida pelo RJET, porquanto à luz do regime anterior (Decretos Regulamentares n.os 20/99, de 13 de setembro e 34/97, de 17 de setembro), tanto os aldeamentos turísticos como os conjuntos turísticos eram constituídos por um conjunto de instalações funcionalmente interdependentes, delimitados na sua totalidade, por meios naturais ou artificiais, com vista a autonomizar e a garantir a privacidade do empreendimento, não podendo apresentar soluções de continuidade. Neste sentido, esclarece o Decreto Regulamentar n.º 20/99, de 13 de setembro, que se considera existirem

algumas vantagens, na medida em que evita a duplicação de custos de investimento com instalações e equipamentos, desde que os mesmos possam ser utilizados pelos utentes de todos os empreendimentos que compõem o conjunto turístico<sup>93</sup>.

5 - Empreendimentos de Turismo de Habitação que, conforme o disposto no artigo 17.º, são os estabelecimentos de natureza familiar instalados em imóveis antigos particulares que, pelo seu valor arquitetónico, histórico ou artístico, sejam representativos de uma determinada época, nomeadamente palácios e solares, podendo localizar-se em espaços rurais ou urbanos.

6 - Empreendimentos de turismo no espaço rural (TER) que consistem em estabelecimentos que se destinam a prestar, em espaços rurais, serviços de alojamento a turistas, e que se encontram alinhados com preocupações de preservação, recuperação e valorização do património arquitetónico, histórico, natural e paisagístico dos respetivos locais e regiões onde se situam, através da reconstrução, reabilitação ou ampliação de construções existentes, de modo a ser assegurada a sua integração na envolvente, tal como resulta do artigo 18.º. Estes empreendimentos podem ser agrupados nas seguintes modalidades:

- Casas de campo, considerando-se enquanto tal, os imóveis situados em aldeias e espaços rurais que se integrem, pela sua traça, materiais de construção e demais características, na arquitetura típica local, podendo ser considerado turismo de aldeia quando se verifique a sua localização em aldeias e a sua exploração de uma forma integrada, por uma única entidade.
- Agroturismo que se configuram como imóveis situados em explorações agrícolas que permitam aos hóspedes o acompanhamento e conhecimento da atividade agrícola, ou a participação nos trabalhos aí desenvolvidos, de acordo com as regras estabelecidas pelo seu responsável.

---

soluções de continuidade quando, por qualquer meio natural ou artificial, se pretender unir parcelas de terrenos separadas entre si por estradas nacionais ou municipais, quando estas não fizerem parte das infraestruturas urbanísticas do conjunto.

<sup>93</sup> Cfr. artigo 39.º, n.º 3 do RJET.

- Hotéis Rurais<sup>94</sup> que consistem em estabelecimentos hoteleiros que devem, enquanto tal, observar os requisitos de classificação<sup>95</sup> aplicáveis a essa tipologia de empreendimento, inseridos em espaços rurais, que partilhem do mesmo espírito de preservação, recuperação e valorização do património arquitetónico, histórico, natural e paisagístico dos respetivos locais e regiões onde se situam, e com respeito pela sua integração na envolvente, podendo instalar-se em edifícios existentes ou construídos de raiz.

De salientar que, às obras a realizar nestes empreendimentos de turismo no espaço rural, se aplica o princípio da garantia do existente consagrado no artigo 60.º do RJUE, extraído-se, desta remissão, que o conceito de edifícios legalmente existente se apresenta como “*o pivô da instalação deste tipo de empreendimentos*”, pelo que não serão admissíveis (à exceção dos hotéis rurais) os empreendimentos de turismo em espaço rural construídos de raiz, mas “*apenas a sua instalação em edifícios existentes*”<sup>96</sup>.

7 - Parques de campismo e de caravanismo que são, nos termos do disposto no artigo 19.º, empreendimentos instalados em terrenos devidamente delimitados e dotados de estruturas destinadas a permitir a instalação de tendas, reboques, caravanas, autocaravanas ou outras instalações de alojamento amovível e demais material e equipamento necessários à prática do campismo e do caravanismo. Nestes empreendimentos, podem existir instalações destinadas a alojamento, nomeadamente, *bungalows*, *mobile homes*, *glampings* e realidades fins, desde que não ultrapassem 25 % da área total do parque destinada a campistas, conforme previsto no n.º 4 do artigo 19.º do RJET e no n.º 1 do artigo 19.º da Portaria n.º 1320/2008, de 17 de novembro, que estabelece os requisitos específicos de instalação, classificação e funcionamento dos parques de campismo e de caravanismo.

---

<sup>94</sup> Note-se que, tal como os demais estabelecimentos hoteleiros, os hotéis rurais devem dispor de um mínimo de 10 unidades de alojamento, sendo que no caso das casas de campo e do agroturismo, não encontramos qualquer limitação quanto ao número mínimo ou máximo de unidades de alojamento. Contudo, na versão inicial do RJET, o Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março estabelecia um número máximo de 15 unidades de alojamento destinadas a hóspedes nas casas de campo e agroturismo (n.º 2 do artigo 17.º e n.º 8 do artigo 18.º).

<sup>95</sup> Aos hotéis rurais é atribuída uma categoria de 3 a 5 estrelas, à semelhança do que acontece com os aldeamentos turísticos e com os apartamentos turísticos, nos termos do artigo 3.º da Portaria n.º 309/2015, de 25 de setembro que procede à primeira alteração à Portaria n.º 327/2008, de 28 de abril, que aprova o sistema de classificação de estabelecimentos hoteleiros, de aldeamentos turísticos e de apartamentos turísticos.

<sup>96</sup> FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Duas questões práticas...*, ob. cit., p. 358.

Por último, inserido no mesmo capítulo que as tipologias anteriores e sistematicamente introduzido na sequência das mesmas, encontramos a figura dos empreendimentos de turismo de natureza (artigo 20.º do RJET), que se assume não como uma tipologia de empreendimento, mas sim como um reconhecimento que é efetuado pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF), mediante o cumprimento dos critérios estabelecidos na Portaria n.º 261/2009, de 12 de março, alterada pela Portaria n.º 47/2012, de 20 de fevereiro.

Este reconhecimento é aplicável a qualquer tipologia de empreendimento turístico, reportando-se aos *“estabelecimentos que se destinam a prestar serviços de alojamento a turistas, em áreas classificadas ou noutras áreas com valores naturais, dispendo para o seu funcionamento de um adequado conjunto de instalações, estruturas, equipamentos e serviços complementares relacionados com a animação ambiental, a visitação de áreas naturais, o desporto de natureza e a interpretação ambiental.”*<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> Esta definição encontrava-se vertida no n.º 1 do artigo 20.º do RJET, na sua redação inicial, tendo evoluído mais tarde, com a publicação do Decreto-Lei n.º 186/2015, de 3 de setembro (que procedeu à quarta alteração ao RJET), para a seguinte definição no n.º 2 do artigo 20.º do RJET: *“empreendimentos turísticos que se destinem a prestar serviço de alojamento em áreas integradas no SNAC ou em outras áreas com valores naturais e que disponham de um adequado conjunto de infraestruturas, equipamentos e serviços complementares que permitam contemplar e desfrutar o património natural, paisagístico e cultural, tendo em vista a oferta de um produto turístico integrado e diversificado, podem ser reconhecidos como turismo de natureza”*. Com a quinta alteração ao RJET, preconizada pelo Decreto-Lei n.º 80/2017, de 30 de junho, este conceito foi retirado do RJET, com a revogação do n.º 2 do artigo 20.º, sendo que o que se constata é a manutenção do primeiro conceito de empreendimento de turismo de natureza na Portaria n.º 261/2009, de 12 de março e na Portaria n.º 47/2012, de 20 de fevereiro.

### **2.3. Breve referência ao procedimento de instalação dos empreendimentos turísticos à luz do Simplex Urbanístico**

Ainda que a matéria que se pretende explorar, no presente trabalho de investigação, incida sobre o domínio da exploração e funcionamento dos empreendimentos turísticos, considerou-se pertinente proceder a um breve enquadramento do procedimento de instalação destes empreendimentos, não só porque, em certa medida, alguns conceitos são relevantes para compreender questões atinentes à propriedade plural, mas também por se considerar que as recentes alterações ao RJUE com impacto no RJET justificariam uma breve incursão sobre esta matéria.

A instalação dos empreendimentos turísticos encontra-se especificamente regulada nos artigos 23.º e seguintes do RJET, inserindo-se no Capítulo IV (Instalação dos empreendimentos turísticos), sem prejuízo de se submeter também à disciplina do RJUE, conforme resulta do n.º 1 do artigo 23.º, nos termos que iremos abordar mais adiante.

O RJET não apresenta uma noção de instalação de empreendimentos turísticos, porém, é possível encontrar uma referência a este conceito no regime anteriormente vigente, nomeadamente, no Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho, que definia a instalação de empreendimentos turísticos como “*o licenciamento da construção e ou da utilização de edifícios destinados ao funcionamento daqueles empreendimentos*”. Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 55/2002, de 11 de março, que veio alterar o Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho, desenvolveu um pouco mais este conceito, referindo-se à instalação de empreendimentos turísticos como “*o processo de licenciamento ou de autorização para a realização de operações urbanísticas relativas à construção e ou utilização de edifícios ou suas frações destinados ao funcionamento daqueles empreendimentos*”.

Partindo desta noção e tal como refere MANUELA PATRÍCIO<sup>98</sup>, podemos entender a instalação de empreendimentos turísticos como o “*conjunto de atos e formalidades tendentes à criação de um empreendimento turístico, o qual se designa de procedimento de controlo prévio, bem como à obtenção dos títulos que o tornem apto a funcionar e a ser explorado para a finalidade turística*”<sup>99</sup>.

---

<sup>98</sup> MANUELA PATRÍCIO, *Direito do Turismo e Alojamento Turístico*, 2ª edição, Edições Almedina, Coimbra, 2019, p. 59

<sup>99</sup> No mesmo sentido, veja-se o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo n.º 3/2013, de 23-01-2013, processo 0968/12, 2ª Secção, Relatora Fernanda Maçãs, disponível em

A instalação destes empreendimentos deve observar os instrumentos de gestão territorial, em particular, os planos de natureza municipal, pois, tal como já verificámos no ponto 1.1. do presente trabalho, são esses instrumentos que conformam o regime do uso do solo, identificando, nomeadamente, os usos e atividades que poderão ser realizados em determinado solo, através da definição das classes e das categorias de espaços<sup>100</sup>.

No que se refere ao procedimento de instalação de empreendimentos turísticos, quando este envolva a realização de operações urbanísticas, o regime procedimental a observar é o constante no RJUE, o qual opera como “«tronco-comum» do procedimento de instalação de tais empreendimentos, apenas havendo que complementá-lo ou introduzir-lhe as particularidades ou os ajustamentos impostos pelo Decreto-Lei n.º 39/2008 e respetiva regulamentação”<sup>101</sup>, conforme resulta da leitura conjugada dos artigos 5.º e 23.º, n.º 1 do RJET.

Para além do RJUE, a instalação de empreendimentos turísticos deve ter em conta não só as normas técnicas de construção aplicáveis às edificações em geral<sup>102</sup>, como também o cumprimento dos requisitos dos equipamentos de uso comum<sup>103</sup>, os requisitos específicos para cada uma das tipologias de empreendimentos turísticos<sup>104</sup> e, ainda, as condições de acessibilidade previstas no Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto<sup>105</sup>.

---

[https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1), no qual se sustenta que “O significado técnico jurídico que se extrai da legislação é que o conceito de instalação compreende todas as operações e procedimentos que vão desde o pedido de licenciamento ou de comunicação prévia de operações urbanísticas, passando pelos pareceres e aprovações das várias entidades oficiais competentes, pedido de autorização ou comunicação de utilização para fins turísticos, e obtenção do respetivo alvará (art. 30.º) ou título de abertura ao público (art. 32.º).”

<sup>100</sup> De referir que caso se verifique uma desconformidade entre a ocupação do edifício ou das suas frações e a o uso fixado no respetivo alvará ou comunicação prévia, estamos perante uma contraordenação punível nos termos dos números 4 e 8 do artigo 98.º do RJUE.

<sup>101</sup> LICÍNIO LOPES MARTINS, *ob. cit.*, pp. 120-121.

<sup>102</sup> Cfr artigo 5.º do RJET.

<sup>103</sup> Cfr. artigo 9.º do RJET, sendo os requisitos destes equipamentos regulamentados pela Portaria n.º 358/2009, de 6 de abril.

<sup>104</sup> Conforme aflorado no ponto 2.1., estes requisitos encontram-se fixados pela Portaria n.º 309/2015, de 25 de setembro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 49/2015, de 2 de novembro, relativamente aos estabelecimentos hoteleiros (incluindo hotéis rurais), aldeamentos turísticos, apartamentos turísticos, conjuntos turísticos – *resorts*; pela Portaria n.º 937/2008, de 20 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 63-A/2008, de 17 de outubro, no caso dos empreendimentos de turismo de habitação e empreendimentos de turismo no espaço rural; e pela Portaria n.º 1320/2008, de 17 de novembro em relação aos parques de campismo e de caravanismo.

<sup>105</sup> Este diploma aprova o regime da acessibilidade aos edifícios e estabelecimentos que recebem público, via pública e edifícios habitacionais, estabelecendo o n.º 1 do seu artigo 3.º que os pedidos de licenciamento e de autorização de utilização e a apresentação de comunicação prévia relativos a obras de construção, alteração, ampliação, reconstrução e urbanização devem ser instruídos com um plano de acessibilidades.

Em matéria de acessibilidades, vem o n.º 2 do artigo 6.º do RJET determinar que, salvo no caso dos empreendimentos de turismo de habitação e dos empreendimentos de turismo no espaço rural<sup>106</sup>, todos os empreendimentos ficam sujeitos à obrigatoriedade de dispor de, pelo menos, uma unidade de alojamento que permita a sua utilização por utentes com mobilidade condicionada, bem como de instalações e equipamentos que estejam preparadas para esse fim.

Acresce que, no caso de empreendimentos turísticos que integrem estabelecimentos comerciais, deverão esses estabelecimentos obedecer aos requisitos específicos da respetiva instalação e funcionamento<sup>107</sup>, tal como decorre do artigo 24.º do RJET.

No que se refere à edificação dos empreendimentos turísticos, tal como resulta do n.º 2 do artigo 23.º do RJET, o regime-regra da edificação dos empreendimentos turísticos é a comunicação prévia com prazo, encontrando-se também prevista a possibilidade da aplicação do regime da (mera) comunicação prévia nos termos do RJUE. Em qualquer um dos casos e nos termos do mesmo preceito, o interessado poderá sempre optar pelo regime de licenciamento, devendo fazê-lo no requerimento inicial apresentado com recurso a meios eletrónicos, dirigido ao presidente da câmara municipal, e acompanhado dos elementos instrutórios necessários, os quais se encontram previstos não só na Portaria nº 71-A/2024, de 27 de fevereiro, que identifica os elementos instrutórios dos procedimentos previstos no RJUE, mas também na Portaria nº 518/2008, de 25 de junho, que identifica os elementos instrutórios das operações urbanísticas relativas a empreendimentos turísticos, dada a especificidade da instalação destes empreendimentos.

Atente-se ao facto de, não obstante as alterações introduzidas no RJUE, pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, que determinam o fim da faculdade de o promotor poder optar pelo procedimento mais simplificado da comunicação prévia ou pelo procedimento do licenciamento<sup>108</sup>, se manter esta opção no caso da instalação de empreendimentos

---

<sup>106</sup> De salientar que a exceção prevista no n.º 2 do artigo 6.º do RJET não é aplicável aos hotéis rurais, não obstante estes se enquadrarem na tipologia de empreendimentos de turismo no espaço rural, por força do artigo 25.º da Portaria n.º 937/2008, de 20 de agosto.

<sup>107</sup> Como é o caso do regime jurídico de acesso e exercício de atividades de comércio, serviços e restauração (RJACSR), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro.

<sup>108</sup> A nova redação do n.º 6 do artigo 4.º do RJUE determina expressamente a proibição de adoção do procedimento de licenciamento nas operações urbanísticas sujeitas a comunicação prévia.

turísticos, na medida em que estamos perante uma norma especial<sup>109</sup> contida no artigo 23.º-A<sup>110</sup> do regime próprio desses empreendimentos (RJET).

Entre as novidades introduzidas pelo pacote legislativo do Simplex Urbanístico, a alteração que terá mais impacto para o tema do presente trabalho de investigação reside na eliminação da figura da autorização de utilização do edifício<sup>111</sup>, e na consequente inexistência de alvará que titulava a abertura do empreendimento turístico, conforme estipulado nos artigos 30.º e 32.º do RJET.

Com efeito e na medida em que o legislador não alterou a legislação dispersa relativa a determinadas atividades (como a instalação e exploração de empreendimentos turísticos), em que o título de abertura do empreendimento se encontrava alinhado com a autorização de utilização, com a eliminação desta autorização, a articulação entre os dois regimes obriga a uma análise interpretativa.

Ora vejamos.

À luz da redação do RJET e antes da entrada em vigor do Simplex Urbanístico, quando concluída a obra de instalação do empreendimento, era necessário requerer a concessão de autorização de utilização para fins turísticos<sup>112</sup>, sendo que o alvará que era emitido pela câmara municipal territorialmente competente em razão da localização do empreendimento constituía-se, como já se afirmou, como título válido de abertura do empreendimento. É, segundo os autores FERNANDA PAULA OLIVEIRA e ABÍLIO VASSALO ABREU<sup>113</sup>, neste momento que se conclui o procedimento de instalação do

---

<sup>109</sup> Sobre esta matéria, veja-se FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Simplex urbanístico no RJUE: âmbitos do controlo e da fiscalização municipal*, in Revista de Direito Local, N.º 41 (jan./mar. 2024), AEDREL, Braga, p. 9; FILIPA NÉVOA e JOANA PINTO MONTEIRO, *Simplex Urbanístico e Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos – controlo prévio das operações urbanísticas*, Publicações Sérulo, 4 de abril de 2024, disponível em <https://www.servulo.com/pt/investigacao-e-conhecimento/Simplex-Urbanistico-e-Regime-Juridico-dos-Empreendimentos-Turisticos-ndash-controlo-previo-das/8813/>.

<sup>110</sup> Este artigo foi aditado ao RJET pelo Decreto-Lei n.º 80/2017, de 30 de junho, o qual, concretizando a medida Simplex+ designada «Licenciamentos Turísticos+ Simples», no quadro do Programa Simplex+2016, instituiu o procedimento de comunicação prévia com prazo como regime regra.

<sup>111</sup> A figura da autorização de utilização foi retirada do elenco do artigo 4.º do RJUE, que identifica os procedimentos de controlo preventivo das operações urbanísticas, tendo sido revogado o artigo 62.º desse diploma, que previa o âmbito de utilização de edifícios e suas frações. Aliás, no n.º 5 do artigo 4.º determina-se expressamente que a utilização dos edifícios ou suas frações autónomas na sequência de realização de operação urbanística sujeita a controlo prévio não carece de qualquer ato permissivo, ficando apenas sujeita ao procedimento previsto no artigo 62.º-A.

<sup>112</sup> A utilização de edifícios é considerada, a par das operações de urbanização e de edificação, como uma operação urbanística nos termos da alínea j) do artigo 2.º do RJUE.

<sup>113</sup> FERNANDA PAULA OLIVEIRA, ABÍLIO VASSALO ABREU, *Instalação de Empreendimentos Turísticos em Propriedade Plural: Quid Est*, Almedina, Coimbra, 2014, p. 110.

empreendimento turístico, cumprindo o ato de autorização simultaneamente duas funções distintas: a de autorização de utilização urbanística (nos casos em que existam obras) e a de autorização de funcionamento do empreendimento.

Ressalve-se que o alvará de autorização de utilização para fins turísticos é único para a totalidade do empreendimento, exceção feita para o caso dos conjuntos turísticos (*resorts*) em que o promotor da operação urbanística tenha optado pelo licenciamento isolado ou pela comunicação prévia de cada um dos empreendimentos, estabelecimentos e equipamentos que nele se integrem, de acordo com a leitura conjugada dos números 4, 7 e 9 do artigo 30.º do RJET, podendo, nessa circunstância, verificar-se a existência de vários alvarás de autorização de utilização próprios de cada empreendimento turístico, estabelecimento ou equipamento.

Ainda nos termos do disposto no n.º 10 do artigo 30.º do RJET, a instalação dos empreendimentos turísticos pode ser realizada por fases, desde que cumpridos *ab initio* os requisitos mínimos obrigatórios dos empreendimentos turísticos, de acordo com a respetiva classificação<sup>114</sup>, devendo ser averbadas ao alvará a autorização de utilização de cada fase subsequente.

Findo o prazo de 10 dias<sup>115</sup> para decisão sobre a concessão de autorização para fins turísticos e para emissão do respetivo alvará, prevê o artigo 31.º-A do RJET que o interessado poderá optar pela abertura ao público<sup>116</sup>, informando desse facto o Turismo de Portugal, I.P.. De referir que o comprovativo desta comunicação a essa entidade pode constituir, quando acompanhado do comprovativo de apresentação do pedido de concessão de autorização para fins turísticos devidamente instruído e do comprovativo do pagamento da taxa devida através de autoliquidação, a segunda opção de título válido de abertura do empreendimento turístico<sup>117</sup>.

---

<sup>114</sup> Neste sentido, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, ABÍLIO VASSALO ABREU, *ob. cit.*, p. 111; JOANA PINTO MONTEIRO, *Regime dos Empreendimentos Turísticos Anotado, Regime dos Empreendimentos Turísticos Anotado*, 1ª edição, Lisboa; Coimbra: Coimbra Editora, 2011, pp. 89-90.

<sup>115</sup> Exceto no caso de ser necessária a realização de uma vistoria, conforme o disposto no n.º 3 do artigo 30.º do RJET.

<sup>116</sup> Isto sem prejuízo de poderem os subscritores dos termos de responsabilidade do projeto ter de responder solidariamente com a entidade exploradora do empreendimento, quando se verifique desconformidade grave ou significativa do empreendimento em funcionamento com o projeto aprovado pela câmara municipal.

<sup>117</sup> Cfr. artigo 32.º, alínea b) do RJET.

Desde logo se coloca a questão de saber, face às recentes alterações ao RJUE, o que titula atualmente a abertura do empreendimento.

Em relação a esta matéria, dos recentemente aditados artigos 62.º-A a 62.º-C do RJUE resulta que a utilização de um determinado edifício ou empreendimento passa a ser comunicada ao município nos termos previstos nesses artigos, em articulação com a Portaria n.º 71-A/2024, de 27 de fevereiro. Esta circunstância deve ser conjugada com o disposto no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, o qual, sob a epígrafe “Eliminação do alvará de licença de construção ou de utilização” estabelece que “*Todas as referências legais e regulamentares ao alvará de licença de construção e ao alvará de licença de utilização devem entender-se como efetuadas ao recibo de pagamento das taxas legalmente devidas*”.

Assim, nos casos em que estejamos perante uma obra sujeita a controlo prévio, a autorização é substituída pela mera entrega de documentos, sem possibilidade de indeferimento<sup>118</sup>, devendo constar da instrução do pedido de utilização de edifício os elementos previstos no Anexo I, ponto V, n.º 28<sup>119</sup> da já referida Portaria n.º 71-A/2024, de 27 de fevereiro, e podendo o edifício ou suas frações autónomas ser utilizado imediatamente após a submissão desses elementos e do pagamento das taxas legalmente devidas<sup>120</sup> (caso sejam devidas).

Note-se, porém, que o n.º 4 do artigo 30.º do RJET apresenta uma especificidade face aos elementos instrutórios solicitados para a utilização de edifícios ou frações nos termos previstos no artigo 62.º-A do RJUE, ao estabelecer a obrigatoriedade de referência expressa à capacidade e à tipologia do empreendimento. Esta particularidade instituída

---

<sup>118</sup> Havendo apenas a possibilidade de recusa ou indeferimento no caso de não terem sido remetidos os documentos previstos no n.º 1 do artigo 62.ºA do RJUE, devendo nesse caso, o remetente ser notificado para remeter os documentos em falta.

<sup>119</sup> O Anexo I, ponto V, n.º 28 desta Portaria determina que, no caso de utilização de edifício ou fração após operação urbanística sujeita a controlo prévio, devem ser considerados os seguintes elementos: a) Documentos comprovativos da qualidade de titular de qualquer direito que lhe confira a faculdade de realização da operação ou da atribuição dos poderes necessários para agir em sua representação, sempre que tal comprovação não resulte diretamente do n.º 1; b) Identificação da operação urbanística ao abrigo da qual foram realizadas as obras; c) Telas finais, quando tenham existido alterações do projeto, devendo as mesmas estar devidamente assinaladas; d) Ficha de elementos estatísticos; e) Termo de responsabilidade subscrita pelo diretor da obra ou pelo diretor de fiscalização da obra, nos termos do n.º 1 do artigo 62.º-A do RJUE.

<sup>120</sup> A este propósito, veja-se FILIPA NÉVOA e JOANA PINTO MONTEIRO, *Simplex Urbanístico e Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos – autorização de utilização para uso turístico*, Publicações Sérulo, 5 de abril de 2024, disponível em <https://www.servulo.com/pt/investigacao-e-conhecimento/Simplex-Urbanistico-e-Regime-Juridico-dos-Empreendimentos-Turisticos-ndash-autorizacao-de/8814/>.

pelo RJET conduz, assim, à necessidade de ser indicada, na comunicação prévia apresentada pelo promotor da operação urbanística, a capacidade máxima e a tipologia do empreendimento para poder ser observado o cumprimento da norma do RJET<sup>121</sup>, na medida em que a utilização do edifício é possível logo após a entrega dos documentos e da comunicação de abertura do empreendimento<sup>122</sup>.

Já no caso da alteração da utilização dos edifícios ou suas frações não precedidas de operações urbanísticas sujeitas a controlo prévio, da alteração de alguma informação constante de título de utilização que já tenha sido emitido, ou da utilização de novas edificações ou novas frações cujas obras se encontrem isentas de controlo prévio, a utilização de edifícios ou suas frações fica sujeita ao regime da comunicação prévia com prazo, nos termos dos novos artigos 62.º-B e 62.º-C do RJUE.

À semelhança do que acontece nas situações de utilização de edifícios após operação urbanística sujeita a controlo prévio, no caso das obras isentas de controlo prévio, é necessário proceder a uma articulação do regime consagrado no artigo 29.º-A do RJET. Deste modo, considera-se que os elementos instrutórios a apresentar serão os que se encontram previstos no Anexo I, ponto V, n.º 29<sup>123</sup> da mencionada Portaria n.º 71-A/2024, de 27 de fevereiro, aos quais acresce o documento emitido pelo Turismo de Portugal, I.P. relativamente à dispensa de requisitos<sup>124</sup> (quando aplicável) e a indicação da classificação pretendida, o que é possibilitado pelo disposto no n.º 4 do artigo 2.º da supracitada Portaria<sup>125</sup>.

---

<sup>121</sup> Em alternativa, segundo as autoras FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Simplex Urbanístico no RJUE...*, *ob. cit.*, o particular poderá socorrer-se do artigo 28.º-B do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, que define os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua atuação face ao cidadão, o qual possibilita a passagem de certidão que ateste a ocorrência de qualquer deferimento tácito ou outro tipo de efeitos positivos associados à ausência de resposta das entidades competentes.

<sup>122</sup> Comunicação esta efetuada nos termos do disposto no artigo 31.º-A do RJET.

<sup>123</sup> O Anexo I, ponto V, n.º 29 desta Portaria identifica os seguintes elementos instrutórios: a) Documentos comprovativos da qualidade de titular de qualquer direito que lhe confira a faculdade de realização da operação ou da atribuição dos poderes necessários para agir em sua representação, sempre que tal comprovação não resulte diretamente do n.º 1; b) Declaração dos autores e coordenador dos projetos de que a operação respeita os limites constantes da informação prévia favorável, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 17.º do RJUE, identificando o procedimento de informação prévia em causa, quando aplicável; c) Telas finais, quando tenham sido executadas obras isentas de controlo prévio, devendo as mesmas estar devidamente assinaladas, ou planta da situação existente quando não tenham sido realizadas obras; d) Termo de responsabilidade, subscrito por pessoa legalmente habilitada a ser autor de projeto, com declaração de conformidade e de idoneidade do edifício ou fração autónoma para o fim pretendido.

<sup>124</sup> Cfr. artigo 39.º do RJET.

<sup>125</sup> Este preceito dispõe que “*Só podem ser exigidos documentos não constantes dos anexos a esta portaria quando previstos em lei especial, sem prejuízo de os projetos terem de incluir os conteúdos necessários à demonstração do cumprimento das disposições constantes em planos territoriais*”, pelo que, a contrario

Nos casos de utilização de edifícios que são agora abrangidos pelas disposições previstas nos artigos 62.º-B e 62.º-C do RJUE, findo o prazo de 20 dias após a apresentação da comunicação prévia, considera-se aceite o pedido de utilização, podendo o edifício ser utilizado para a finalidade pretendida, exceto se o presidente da câmara municipal determinar a realização de uma vistoria<sup>126</sup>, conforme decorre do artigo 64.º do RJUE, na sua atual redação.

Nestas circunstâncias que dependem de comunicação prévia com prazo, considera-se como título válido de abertura do empreendimento a resposta à comunicação a que alude o Anexo XIII da Portaria n.º 71-B/2024, com a indicação da capacidade máxima e da tipologia pretendida, sendo que, não se verificando qualquer resposta à comunicação prévia apresentada, o prazo previsto no n.º 1 do artigo 31.º-A do RJET para efeitos de comunicação de abertura do empreendimento deve, também ele, ser compatibilizado com as alterações do RJUE. Ou seja, neste caso, a utilização pretendida do edifício e respetiva abertura ao público do empreendimento turístico apenas poderá ser realizada após o decurso do prazo dos 20 dias<sup>127</sup> para admissão da comunicação prévia, do pagamento das taxas legalmente devidas e da comunicação dessa abertura nos termos previstos no artigo 31.º-A do RJET.

Em suma, com as alterações introduzidas no RJUE, o título válido de abertura do empreendimento turístico passará, assim, a consubstanciar-se não só no recibo de pagamentos das taxas legalmente devidas (quando haja lugar às mesmas), mas também:

- i) No comprovativo de entrega da documentação prevista no artigo 62.º-A do RJUE, que deve fazer expressa referência à capacidade máxima e à tipologia do empreendimento quando se trate de operações urbanísticas sujeitas a controlo prévio;

---

*sensu*, tratando-se o RJET de lei especial, é possível incluir como elementos instrutórios os elementos adicionais que se encontram previstos no n.º 2 do artigo 29.º-A do RJET.

<sup>126</sup> A vistoria prevista no artigo 65.º do RJUE apenas poderá ocorrer quando se verifique a incompletude da submissão do termo de responsabilidade ou a existência de indícios sérios da falta de idoneidade do edifício para o fim pretendido, tal como decorre do n.º 2 do artigo 64.º do mesmo diploma.

<sup>127</sup> Verificando-se, assim, um aumento do prazo de 10 dias (previsto para a decisão sobre a concessão de autorização e respetiva emissão de alvará) para 20 dias, em virtude do prazo estabelecido para a comunicação prévia com prazo, adiando, inevitavelmente, o início do retorno do investimento realizado pelos promotores dos projetos, associado ao início da atividade com a abertura do empreendimento turístico.

- ii) No comprovativo da admissão da comunicação prévia com prazo<sup>128</sup>, atestado pela resposta da câmara municipal (quando tenha havido resposta) à comunicação para utilização, com indicação da capacidade máxima e da tipologia do empreendimento, no caso de alteração de utilização de um edifício ou fração precedida de operações não sujeitas a controlo prévio (artigo 62.º-B) ou da utilização de novas edificações ou novas frações isentas de controlo prévio (artigo 62.º-C). Para acautelar as situações em que não se verifique qualquer resposta da câmara municipal, entende-se que a comunicação prévia apresentada pelo promotor da operação urbanística deverá conter sempre a referência à capacidade máxima e a tipologia do empreendimento.

Outra questão que atualmente se poderá colocar, prende-se com o incumprimento do prazo previsto para o início do funcionamento do empreendimento, que poderá determinar o seu encerramento<sup>129</sup>. Ora, sendo esse prazo (de um ano) contabilizado a partir da data da emissão do alvará de autorização de utilização para fins turísticos ou do termo do prazo para a sua emissão, eliminando-se a figura da autorização de utilização, a solução passará (quando não exista qualquer alvará de autorização de utilização), por fazer depender o prazo de início do funcionamento do empreendimento dos atos que passaram a consubstanciar o título de abertura do empreendimento nos termos acima referidos.

Finalmente e no que se refere ao processo de classificação dos empreendimentos turísticos, previsto nos termos do artigo 36.º do RJET, atento a tudo o que atrás se referiu, deverá interpretar-se a expressão “título válido de abertura” do empreendimento não só como o alvará de autorização de utilização emitido pela câmara municipal competente ao abrigo da legislação anterior, mas também como os comprovativos das comunicações legais efetuadas à câmara municipal e do pagamento das taxas devidas, que titulam a utilização do edifício ao abrigo do RJUE atualmente em vigor e, simultaneamente, o funcionamento do empreendimento turístico.

---

<sup>128</sup> O que implica que o presidente da câmara municipal não tenha determinado a realização de uma vistoria nos termos do artigo 65.º do RJUE, ou que, quando haja lugar à mesma, resulte uma declaração de conformidade do edifício ou da sua fração. Caso, decorrente da vistoria realizada, se verifique a imposição de obras de alteração, apenas poderá haver utilização do edifício ou da sua fração após a realização de uma nova vistoria, que deve ser requerida pelo interessado, para verificar se as obras de alteração foram adequadamente efetuadas.

<sup>129</sup> Cfr. alínea a) do n.º 1 do artigo 33.º do RJET.

Muitas outras questões interessantes se suscitam a nível da compatibilização entre o RJET e o Novo RJUE, mas que não caberá, nesta sede, discutir. Parece-nos, contudo, que atendendo a que as alterações no RJUE têm implicações em vários aspetos do procedimento de instalação dos empreendimentos turísticos, urge, por conseguinte, uma revisão do RJET que permita uma adaptação à nova realidade do RJUE.

### 3. Os empreendimentos turísticos em propriedade plural

A figura da propriedade plural em empreendimentos turísticos encontra-se consagrada num capítulo próprio do RJET – o capítulo VIII – que abrange os artigos 52.º a 64.º desse diploma.

De ressaltar que se trata de uma figura que tem subjacente a possibilidade de uma utilização residencial nas unidades de alojamento, tal como iremos verificar ao longo deste capítulo, e que é admitida em empreendimentos turísticos cujo uso é turístico<sup>130</sup>, sujeitos a um regime de permanente exploração turística, conforme decorre da conjugação do artigo 30.º e do artigo 45.º, ambos do RJET, sem qualquer necessidade de proceder a uma alteração da utilização de edifício ou fração ou de “*recurso ao mecanismo da desafetação*”<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup> Contrariamente ao que se verifica no caso dos estabelecimentos de alojamento local, cujo respetivo regime jurídico (RJAL) não estabelece qualquer uso específico, apenas exigindo a existência de uma autorização de utilização ou título de utilização válido do imóvel, no caso dos empreendimentos turísticos, o uso é específico (turístico), podendo, no caso do solo urbano, ser integrado no uso “serviços – cfr. Guia Orientador de Abordagem ao Turismo na Revisão de PDM, elaborado pelo Turismo de Portugal, I.P. em março de 2020, disponível em <https://business.turismodeportugal.pt/SiteCollectionDocuments/ordenamento-turistico/guia-orientador-pdm-mar-2020.pdf>

Ressalve-se, porém, que, na sequência da decisão do Acórdão Uniformizador de Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça n.º 4/2022, de 22-03-2022, processo n.º 24471/16.4T8PRT.P1.S2-A, 1ª Secção, Relatora Fátima Gomes, o qual estabeleceu que não é permitida a exploração de uma fração autónoma como alojamento local, caso a mesma seja destinada a habitação no respetivo título constitutivo de propriedade horizontal. Sobre este Acórdão Uniformizador, veja-se a declaração de voto favorável de Maria Olinda Garcia, que refere que não obstante o alojamento local não constituir, em termos genéricos, “*um uso tipologicamente diverso da habitação, porque continua a corresponder a uma finalidade habitacional (...) pode corresponder a um uso funcionalmente diverso, porque conformado por dinâmicas diferentes daquelas que compõem as rotinas próprias da habitação comum ou permanente*”.

Na sequência desta decisão jurisprudencial, o RJAL sofreu uma alteração, corporizada pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro. Esta alteração pretendeu incorporar o sentido desta decisão, instituindo-se, assim, no n.º 4 do artigo 5.º do RJAL, que nos casos em que o estabelecimento de alojamento local seja registado em fração autónoma de edifício constituído em regime de propriedade horizontal que se destine, no título constitutivo (que assume natureza real com eficácia *erga omnes*), a habitação, o registo deve ser precedido de decisão do condomínio para uso diverso de exercício da atividade de alojamento local. Porém, o RJAL, procurando dar resposta à questão suscitada no referido Acórdão, sofreu uma nova alteração, preconizada pelo Decreto-Lei n.º 76/2024, de 23 de outubro que revogou o n.º 4 do artigo 5.º do RJAL e que aditou, a esse diploma, o artigo 6.º-B. Este preceito estabelece que não se considera que a instalação e exploração de estabelecimentos de alojamento local em fração autónoma constitua uso diverso do fim a que é destinada, sem prejuízo da eventual proibição do exercício da atividade de alojamento local no título constitutivo da propriedade horizontal ou em regulamento de condomínio que dele faça parte integrante, ou através de deliberação posterior da assembleia de condóminos a aprovar por maioria de dois terços da permissão do prédio.

<sup>131</sup> Neste sentido, DULCE LOPES, *Contornos do Turismo Residencial em Portugal*, in REVISTA DA ORDEM DOS ADVOGADOS, Volume 78, N.º 3 (2018), p. 613. Sobre esta matéria, CRISTINA SIZA VIERA, *ob. cit.*, p. 171, afirma que “*desde há muito se discute em que termos é possível permitir que as unidades de alojamento que compõem os empreendimentos turísticos possam ser propriedade de pessoas distintas – e que, no limite, os seus proprietários possam neles residir ou ocupá-los por períodos alargados*

Reforçando esta ideia de carácter habitacional dos empreendimentos turísticos em propriedade plural, é o facto de se verificar o seu enquadramento na promoção do turismo residencial. Lançando mão da definição de “turismo residencial” apresentada por MAZÓN<sup>132</sup>, este consiste numa “*atividade económica que se dedica à urbanização, construção e venda de moradias que compõem o sector extra-hoteleiro, cujos utilizadores as usam como alojamento de veraneio ou residência, de forma permanente ou semipermanente, fora do seu local de residência habitual e que respondem a novas formas de mobilidade e residência das sociedades mais avançadas*”.

Em Portugal, a aposta no turismo residencial enquanto produto estratégico para o turismo do País remonta ao Plano Estratégico Nacional de Turismo (PENT), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2007, de 4 de abril, e conduziu mesmo a uma alteração do próprio conceito de empreendimento turístico, na medida em que, com a entrada em vigor do RJET, deixou de existir a referência ao carácter temporário dos serviços de alojamento<sup>133</sup> prestados nos empreendimentos turísticos, tal como ficou demonstrado no ponto 2.1. do presente trabalho de investigação.

A afirmação do turismo residencial manteve-se na ET27<sup>134</sup>, configurando-se como um ativo emergente com elevado potencial de crescimento que permite responder ao desafio do combate à sazonalidade dos destinos turísticos, através do investimento turístico em produtos imobiliários por parte de turistas estrangeiros e nacionais que, por vezes, adotam as unidades de alojamento adquiridas como seus locais de residência habitual e permanente.

---

*de tempo, sem que se descaracterize a respetiva vocação e o fim para que foram autorizados e previstos em instrumentos de ordenamento do território”.*

Ainda a este propósito, veja-se o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo n.º 3/2013, de 23-01-2013, processo 0968/12, 2ª Secção, Relatora Fernanda Maçãs, disponível em [https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1), em que se refere que “*embora se considere que as frações ficam afetas à exploração, nada impede que as mesmas sejam ocupadas exclusivamente pelos respetivos proprietários e por tempo indeterminado, como deriva, de forma clara, de disposições legais, tais como, as constantes dos arts. 45.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 39/2008 (...) e no n.º 4 do mesmo preceito (...)*”.

<sup>132</sup> MAZÓN (2005) referido por MAFALDA PATULEIA, *O Turismo Residencial, os Resorts Integrados e as Motivações: o caso do Polo de Desenvolvimento Turístico do Oeste*, Tese de Doutoramento em Turismo, Faculdade de Economia da Universidade do Algarve, Inédito, 2012, p. 37.

<sup>133</sup> Neste sentido, CRISTINA SIZA VIEIRA, *ob. cit.*, p. 178.

<sup>134</sup> De acordo com esta Estratégia, o ativo “*LIVING — Viver em Portugal*” justifica-se pelo facto de Portugal ser cada vez mais procurado como destino para viver pela qualidade de vida que proporciona materializada no clima, na gastronomia, na segurança, na proximidade, na qualidade dos serviços de saúde, na relação qualidade/preço, sendo notória a crescente procura de investidores, cidadãos de outros países, estudantes estrangeiros e investigadores que escolhem Portugal para residir, contribuindo para um ambiente multicultural e um ecossistema empreendedor, capaz de gerar movimentos de elevado valor acrescentado.

Tal como veremos adiante, com a entrada em vigor do RJET abriu-se a possibilidade de permitir, sem qualquer limitação temporal, que os proprietários das unidades de alojamento utilizem essas unidades como seu local de residência habitual e permanente, 365 dias por ano<sup>135</sup>, “o que anteriormente só sucedia nos casos em que as unidades de alojamento estivessem desafetadas da exploração turística”<sup>136</sup>, o que para muitos representa um contrassenso, atendendo à definição de turista que tem sido entendida como pressupondo uma deslocação fora da residência habitual<sup>137</sup>.

Face às tendências mais recentes ao nível do consumo turístico, exige-se, assim, uma constante adaptação dos ordenamentos jurídicos, de forma a acomodar estas novas formas de turismo, que se confundem, sobretudo no caso do turismo residencial, com tendências do setor imobiliário por envolver a transação comercial de imóveis<sup>138</sup> e com movimentos migratórios.

De facto, a figura da propriedade plural, indissociável do turismo residencial, tem-se revelado não só como uma resposta ao mercado da procura turística, mas também como uma importante fonte de obtenção de financiamento dos promotores para a concretização dos projetos de instalação dos empreendimentos turísticos<sup>139</sup>, podendo-se configurar os empreendimentos turísticos submetidos a este regime como produtos imobiliários de investimento turístico<sup>140</sup>.

---

<sup>135</sup> É de salientar que Portugal foi o país pioneiro, na Europa, relativamente à adoção de um sistema jurídico que permitisse a conciliação da utilização de unidades de alojamento como residência habitual e permanente em empreendimentos turísticos, tal como declara CRISTINA LÓPEZ SÁNCHEZ, *El condohotel – Régimen jurídico privado*, Colección Derecho del Turismo, Editorial Reus, S.A., Madrid, 2019, p. 29.

<sup>136</sup> JOANA PINTO MONTEIRO, *Regime dos Empreendimentos Turísticos Anotado*, *ob. cit.*, p. 109.

<sup>137</sup> Neste sentido, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, ABÍLIO VASSALO ABREU, *ob. cit.*, pp. 78-80; RAQUEL HUETE NIEVES, ALEJANDRO MANTECÓN TERÁN e TOMÁS MAZÓN MARTÍNEZ, *¿De qué hablamos cuando hablamos de turismo residencial?*, in «Cuadernos de Turismo», n.º 22, julio-diciembre, Universidad de Murcia, 2008, pp. 104.

<sup>138</sup> Sobre a discussão relativamente ao turismo residencial incidir sobre o desenvolvimento turístico ou sobre o desenvolvimento imobiliário, veja-se RAQUEL HUETE NIEVES, ALEJANDRO MANTECÓN TERÁN e TOMÁS MAZÓN MARTÍNEZ, *ob. cit.*, pp. 103.

<sup>139</sup> A este propósito, veja-se os relatórios (*Portuguese Resorts Market Report*) elaborados pela Confidencial Imobiliário em conjunto com a APR – Associação Portuguesa de Resorts, com base nos dados obtidos através do Sistema de Informação de Resorts (SIR-Resorts), que reúne informações sobre o investimento em resorts, disponíveis em <https://www.confidencialimobiliario.com/>.

Esta questão é abordada por diversos autores, como CRISTINA SIZA VIEIRA, *ob. cit.*, p. 172; RITA LOURENÇA DE SOUSA e DANIELA BRANDÃO DE PINHO, *As unidades de alojamento em empreendimentos turísticos constituídos sob o regime da propriedade plural: turismo sénior ou investimento ativo?*, in «Os Novos Idosos: Envelhecimento Ativo e Direito», Coord. Joana Silva Aroso, Edições Almedina, S.A., Coimbra, 2021, pp. 307-314.

<sup>140</sup> Permitindo que os adquirentes das unidades de alojamento possam ser utentes do empreendimento turístico, usufruindo dos serviços obrigatórios da categoria do mesmo quando ocupam essas unidades, ou que os adquirentes possam retirar proveitos através da cessão à exploração turística, ou, em última análise, conjugar as duas hipóteses anteriores.

No presente Capítulo, pretende-se proceder a uma delimitação do âmbito da propriedade plural, distinguindo-a de outras formas de ocupação das unidades de alojamento, nomeadamente, do direito real de habitação periódica, e perceber de que forma esta figura evoluiu na legislação turística em Portugal. Seguidamente, serão exploradas as questões que se consideraram como mais relevantes sobre o tema da propriedade plural nos empreendimentos turísticos, em particular, o título constitutivo, a gestão e a administração dos empreendimentos, as limitações que são impostas ao direito de propriedade dos titulares das unidades de alojamento e, por fim, a forma como se processa a relação entre os proprietários e a entidade administradora do empreendimento.

### 3.1. O conceito de propriedade plural e a diferença entre direito real de habitação periódica

O artigo 52.º do RJET apresenta uma noção meramente descritiva de empreendimentos turísticos em propriedade plural, determinando que são abrangidos por esta noção os empreendimentos que compreendam lotes e ou frações de um ou mais edifícios.

De todo o modo, é possível retirar deste artigo uma compatibilização dos loteamentos com o regime da propriedade horizontal, na medida em que se prevê a existência de três situações possíveis<sup>141</sup> no caso destes empreendimentos: i) empreendimentos compreendidos em lotes<sup>142</sup>; ii) empreendimentos compreendidos em lotes e frações autónomas; iii) empreendimentos abrangidos apenas por frações autónomas<sup>143</sup>.

Adotando o conceito de empreendimentos turísticos em propriedade plural desenvolvido por CRISTINA SIZA VIEIRA<sup>144</sup>, estes configuram-se como “*empreendimentos turísticos a constituir ou a instalar sob forma fracionada e onde se pretende, desde logo, alienar ou vir a alienar*”<sup>145</sup> as frações autónomas ou lotes destinados a unidades de alojamento”.

Por conseguinte, a propriedade plural implica, necessariamente, a divisão da propriedade em partes autónomas, por via da figura do loteamento urbano ou da constituição da propriedade horizontal, o que justifica a necessidade de elaboração de um título constitutivo do empreendimento<sup>146</sup> que possibilite que cada um dos lotes e ou frações possa entrar no mercado imobiliário de forma independente e para diferentes

---

<sup>141</sup> Neste sentido, JOANA PINTO MONTEIRO, *Regime dos Empreendimentos...*, ob. cit., p. 16; FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, *Duas questões práticas sobre Empreendimentos de Turismo no Espaço Rural (TER)*, ob. cit., p. 355; FERNANDA PAULA OLIVEIRA, ABÍLIO VASSALO ABREU, ob. cit., p. 85.

<sup>142</sup> A este propósito, FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Duas questões práticas...*, p. 353, referem que “*nada impede que num mesmo lote sejam incluídos edifícios com várias unidades de alojamento ou sejam implantados vários edifícios distintos que, se pertencerem ou vierem a pertencer a várias entidades, sejam constituídos em propriedade plural*”.

<sup>143</sup> O que configura, necessariamente, uma sujeição ao regime da propriedade plural.

<sup>144</sup> CRISTINA SIZA VIEIRA, ob. cit., p. 185.

<sup>145</sup> Mediante a celebração de contratos de transmissão ou de contratos-promessa de transmissão da propriedade.

<sup>146</sup> Veja-se o Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 07 de junho de 2018, processo 284/17.5T8ABF.E1, Relatora Marta Ribeiro, disponível em <https://www.dgsi.pt/jtre.nsf/-/C747AF151B5ACAAA802582BA002EE16B> que assinala que “*A aplicação do regime da propriedade plural em empreendimentos turísticos, implica a prévia existência de um título constitutivo elaborado e aprovado nos termos do Decreto-lei n.º 39/2008 de 07/02*”.

proprietários, sendo esta uma matéria relevante sobretudo para fins de gestão/exploração do empreendimento turístico e não de instalação do mesmo<sup>147</sup>.

Note-se que a aplicação do regime da propriedade plural está apenas relacionada com o modelo de instalação do empreendimento turístico que foi escolhido pelo promotor do mesmo. Assim, cumpridos que estejam os requisitos acima enunciados, podemos encontrar a sujeição a este regime das mais diversas tipologias de empreendimentos turísticos<sup>148</sup>, com vista a regular os direitos e obrigações entre os vários proprietários e a entidade exploradora do empreendimento, com a necessária conjugação com os termos da exploração turística do empreendimento e que permitem a sua classificação enquanto tal.

Estando em causa uma divisão da propriedade, nos empreendimentos turísticos em propriedade plural, verifica-se uma sujeição ao regime da propriedade horizontal e não da compropriedade<sup>149</sup>, tal como resulta da remissão do artigo 52.º do RJET para este regime, no âmbito das relações entre os proprietários, e da obrigatoriedade de compatibilização do título constitutivo dos empreendimentos turísticos em propriedade

---

<sup>147</sup> Sobre o enquadramento do regime de propriedade plural enquanto regime relacionado com a exploração do empreendimento turístico, poderá ser consultado o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo n.º 3/2013, de 23-01-2013, processo 0968/12, 2ª Secção, Relatora Fernanda Maças, disponível em [https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1) no qual se refere que “*Nos empreendimentos turísticos constituídos em propriedade plural (...), destacam-se dois procedimentos distintos, ainda que possam ocorrer em simultâneo: um relativo à prática das operações necessárias a instalar o empreendimento; outro, relativo às operações necessárias a pô-lo em funcionamento e a explorá-lo, sendo que a venda das unidades projectadas ou construídas faz necessariamente parte do segundo. (...) Quem adquire as fracções não se torna um co-financiador do empreendimento, com a responsabilidade da respectiva instalação, uma vez que está a adquirir um produto turístico que foi posto no mercado pelo promotor, seja a aquisição feita em planta ou depois de instalado o empreendimento, como um qualquer consumidor final, tanto mais que as fracções podem ser adquiridas para seu uso exclusivo e sem qualquer limite temporal (no caso de empreendimentos turísticos constituídos em propriedade plural)*”. No mesmo sentido, encontramos a posição das autoras FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *Duas questões práticas...*, *ob. cit.*, pp. 349-350, que advogam que o regime de propriedade plural se configura como “*um regime que se prende com a exploração do empreendimento e não com a sua instalação, atentando à sua função específica*”. Também os autores FERNANDA PAULA OLIVEIRA e ABÍLIO VASSALO, *ob. cit.*, p. 96, sustentam que a instalação do empreendimento turístico não está dependente da venda de unidades de alojamento (logo, a sujeição do empreendimento turístico à propriedade plural), na medida em que o funcionamento do empreendimento (que ocorre em momento posterior à sua instalação) pode ser iniciado sem que tal venda se tenha concretizado.

<sup>148</sup> A este propósito, veja-se FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, *Duas questões práticas...*, *ob. cit.*, p. 354.

<sup>149</sup> Note-se que o regime da propriedade horizontal é um regime excludente do regime da compropriedade, tal como se retira do artigo 1416.º do Código Civil, ao determinar que a falta de requisitos legalmente exigidos, para efeitos de constituição da propriedade horizontal, gera a “*nulidade do título constitutivo da propriedade horizontal e a sujeição do prédio ao regime da compropriedade.*”

plural com o título constitutivo da propriedade horizontal, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 54.º do mesmo diploma.

Para melhor enquadramento do conceito de empreendimento turístico em propriedade plural, considera-se importante distinguir vários conceitos, nomeadamente, o conceito de “lotes”, que resultam das operações de loteamento, as quais já foram amplamente abordadas no primeiro capítulo do presente trabalho de investigação; bem como os conceitos de “fração autónoma” e de “unidade de alojamento”.

Neste sentido, estabelece o artigo 7.º do RJET que a unidade de alojamento consiste num “*espaço delimitado destinado ao uso exclusivo e privativo do utente do empreendimento turístico*”, podendo assumir a modalidade de quartos, suites, apartamentos ou moradias, em função do tipo de empreendimento turístico<sup>150</sup>, devendo observar os requisitos mencionados nesse artigo<sup>151</sup>. É sobretudo em relação à titularidade destas unidades de alojamento que iremos focar a nossa atenção.

No caso das frações autónomas, estas são, nos termos da lei geral, nomeadamente, no artigo 1415.º do Código Civil, que se inscreve no capítulo relativo ao instituto da propriedade horizontal previsto e regulado nos artigos 1414.º a 1438.º-A do mesmo Código, unidades independentes, distintas e isoladas entre si, com saída própria para uma parte comum do prédio ou para a via pública<sup>152</sup>. São, aliás, estas as características das frações autónomas que permitem não só determinar a suscetibilidade de um edifício ou de um conjunto de edifícios funcionalmente ligados entre si por áreas comuns se poderem vir a constituir em regime de propriedade horizontal, mas também de essas frações poderem ser objeto de alienação no contexto dos empreendimentos turísticos em propriedade plural.

---

<sup>150</sup> Conforme afluído no ponto 2.1., existem algumas restrições impostas quer pelo RJET, quer pelos diplomas regulamentares aplicáveis às várias tipologias de empreendimentos turísticos quanto ao tipo de unidades de alojamento que podem compor o empreendimento.

<sup>151</sup> Ou seja, a identificação no exterior da respetiva porta de entrada em local bem visível; a disposição de um sistema de segurança nas portas de entrada das unidades de alojamento que permita o acesso exclusivo do utente e do pessoal do estabelecimento; a insonorização das unidades de alojamento e a disposição de janelas ou portadas em comunicação direta com o exterior.

<sup>152</sup> Segundo a autora CRISTINA SIZA VIEIRA, *ob. cit.*, pp. 179-180, atendendo a que se verificou um alargamento do tipo de frações autónomas admissíveis, ficando esta qualificação apenas dependente da forma como o projeto é aprovado pela câmara municipal, coloca-se a questão de saber se poderá ser constituído o regime de propriedade plural sobre quartos de hotéis, na medida em que estes reúnem as características enunciadas pelo artigo 1415.º do Código Civil.

Atendendo a que a figura da fração autónoma se insere no âmbito da propriedade horizontal, bem como à já mencionada sujeição dos empreendimentos turísticos em propriedade plural a este regime, considera-se ser igualmente relevante densificar o conceito de propriedade horizontal, o qual pode ser entendido como “o conjunto de poderes, incindivelmente ligados, sobre cada uma das frações autónomas e sobre as partes comuns do mesmo edifício”<sup>153</sup>. Neste sentido, o que se verifica é a existência de vários direitos de propriedade singular sobre cada uma das frações autónomas que compõem o edifício e um direito de compropriedade que recai sobre as partes comuns do edifício – esta dualidade do objeto da propriedade horizontal é a que resulta do artigo 1420.º do Código Civil<sup>154</sup>.

Tal como afirmam as autoras RITA LOURENÇA DE SOUSA e DANIELA BRANDÃO DE PINHO<sup>155</sup>, a constituição do regime da propriedade plural do empreendimento turístico vai depender da certificação da câmara municipal que ateste que o edifício satisfaz os requisitos legais necessários para a sua sujeição ao regime da propriedade horizontal, nos termos previstos no artigo 66.º do RJUE e no artigo 59.º do Código do Notariado<sup>156</sup>. Contudo, esta certificação não será necessária quando se verifique a pré-existência de um loteamento ou se encontre já constituída a propriedade horizontal, porquanto nesses casos, a certificação já foi concedida pela câmara municipal.

De salientar que, atualmente, o artigo 1438.º-A do Código Civil passou a admitir a aplicação do regime da propriedade horizontal a conjuntos de edifícios, razão pela qual se poderá sujeitar estes conjuntos de edifícios ao regime de propriedade plural, sem recurso a uma operação prévia de loteamento<sup>157</sup>. A previsão normativa do artigo 1438.º-A do Código Civil traduz-se, assim, na sujeição dos conjuntos turísticos (*resorts*) ao regime da propriedade horizontal, porquanto, tal como verificámos no capítulo anterior,

---

<sup>153</sup> MANUELA PATRÍCIO, *ob. cit.*, p. 130.

<sup>154</sup> Sobre esta matéria, é de sublinhar que o n.º 2 do artigo 1420.º do Código Civil alude à existência de dois direitos – o direito de propriedade exclusiva sobre a fração autónoma e o direito de compropriedade sobre as partes comuns do edifício -, referência esta que é contestada por alguns autores que defendem a existência de um único direito, como é o caso de JOSÉ ALBERTO VIEIRA, *Direitos Reais*, 3ª edição, Edições Almedina, Coimbra, 2020, p. 686, que perfilha o entendimento de estarmos perante um direito de propriedade horizontal que se estende “*simultaneamente à fração autónoma e às partes comuns*”.

<sup>155</sup> RITA LOURENÇA DE SOUSA e DANIELA BRANDÃO DE PINHO, *ob. cit.*, p. 306.

<sup>156</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 207/95, de 14 de agosto.

<sup>157</sup> Sobre este tema, veja-se FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Propriedade horizontal sobre conjuntos de edifícios e execução por fases – Breves Notas*, in «Propriedade Horizontal - Jornadas», Gestlegal, Coimbra, 2022, pp. 297-315. Segundo esta autora, com a admissão da sujeição ao regime da propriedade horizontal de um conjunto de edifícios sem qualquer ligação estrutural ou material entre si, passou a ser possível desencadear apenas um procedimento de licenciamento das obras de edificação, ao invés de dois procedimentos que passavam pela operação de loteamento e pela subsequente operação de edificação.

os mesmos pressupõem a existência de, pelo menos, dois empreendimentos turísticos que partilham espaços comuns<sup>158</sup>, com a conseqüente necessária elaboração do respetivo título constitutivo.

Poderemos, assim, afirmar que os empreendimentos turísticos em propriedade plural são empreendimentos cuja propriedade é objeto de divisão, através de uma operação de loteamento, da constituição da propriedade horizontal ou de ambas, com intenção de proceder à comercialização e alienação dos lotes e/ou frações autónomas que resultaram dessa divisão, que são regidos por um título constitutivo e nos quais, tal como veremos adiante, se impõem diversos deveres e obrigações aos respetivos proprietários que permitam garantir a contínua e permanente exploração turística do empreendimento.

Tendo em consideração tudo o que acima se referiu, a propriedade plural distingue-se da figura do direito real de habitação periódica<sup>159</sup>, vulgarmente conhecida como “*time-sharing*”, cujo regime se encontra regulado no Decreto-Lei n.º 275/93, de 5 de agosto<sup>160</sup>. Destacando as principais diferenças entre estas figuras, o direito real de habitação periódica consiste num direito real menor – um direito real de gozo<sup>161</sup>-, por contraposição com o direito de propriedade “plena”<sup>162</sup> do titular das unidades de alojamento que

---

<sup>158</sup> Neste sentido, JOANA PINTO MONTEIRO, *Empreendimentos turísticos em propriedade horizontal: título constitutivo e regime*, in «Propriedade Horizontal - Jornadas», Gestlegal, Coimbra, 2022, pp. 63-64; SANDRA PASSINHAS, *Empreendimentos turísticos em propriedade plural*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, p. 195.

<sup>159</sup> Note-se que existe, ainda, a figura do direito de habitação turística que reveste uma natureza meramente obrigacional e que é regulado pelo mesmo diploma do direito real de habitação periódica, mas sobre o qual não nos iremos debruçar no presente trabalho de investigação.

<sup>160</sup> O direito real de habitação periódica foi inicialmente instituído pelo Decreto-Lei n.º 355/81, de 31 de dezembro, que criou este direito real de gozo e o equiparou a um regime de propriedade fracionada por quotas-partes temporais, prefigurando-se como um direito de uso temporário de habitação de férias (limitado a período certo de tempo de cada ano, com duração mensal) em relação a empreendimentos turísticos, dotado de natureza real, livremente alienável (sem sujeição a sisa | Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis - IMT) *inter vivos* e *mortis causa* (suscetível de transmissão hereditária).

<sup>161</sup> Para RUI PINTO DUARTE, *Curso de Direitos Reais*, 4.ª edição, Princípia, Cascais, 2020, p. 323, o conteúdo essencial deste direito incide na faculdade de gozo pelo titular, “*para fins habitacionais, de modo temporário e cíclico*.” Este autor declara, ainda, que este direito coexiste com o direito de propriedade (cfr. p. 326). Contudo, há que ressaltar que essa coexistência apenas é admissível no caso de todas unidades de alojamento sujeitas ao regime do direito real de habitação periódica serem propriedade de um único titular do direito de propriedade, conforme decorre da alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do Regime Jurídico da Habitação Periódica, o que leva a presumir que se pretende fazer coincidir essa coexistência apenas com a propriedade do titular do empreendimento.

<sup>162</sup> No ponto 3.5. do presente trabalho de investigação, iremos constatar que a propriedade plural nos empreendimentos turísticos determina uma compressão do direito de propriedade dos titulares das unidades de alojamento.

encontramos no caso da propriedade plural, mas, enquanto direito real que é, igualmente sujeito a registo<sup>163</sup> e oponível *erga omnes*.

Contrariamente ao que encontramos no caso da propriedade plural, na qual não se constata qualquer restrição quanto ao tipo de empreendimento onde é possível verificar-se a sujeição a esse regime, no que se refere ao direito de habitação periódica, este apenas pode ser constituído relativamente a determinadas categorias de empreendimentos turísticos cujo funcionamento, pelas suas características, seja compatível com a sua existência<sup>164</sup>, nomeadamente, os hotéis-apartamentos, os aldeamentos turísticos e os apartamentos turísticos. É, conforme o disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 275/93, de 5 de agosto, sobre as unidades de alojamento integradas nesses empreendimentos turísticos que incide o objeto do direito real de habitação periódica<sup>165</sup>, encontrando-se o conteúdo típico injuntivo desse direito moldado no artigo 21.º do referido diploma.

Outra distinção que deve ser assinalada, entre o regime da propriedade plural e o regime do direito real de habitação periódica, reside no facto de, em relação a este último, encontrarmos uma “*extensão temporal limitada*”<sup>166</sup> ao exercício desse direito. No caso dos empreendimentos turísticos em propriedade plural que se encontrem sujeitos à disciplina do RJET, não encontramos qualquer referência a um limite temporal relativamente à ocupação das unidades de alojamento pelos respetivos proprietários<sup>167</sup>. Porém, tal como iremos verificar no ponto subsequente deste trabalho, o mesmo não sucede em relação a algumas unidades de alojamento que compõem os empreendimentos turísticos constituídos em regime de propriedade plural que se regem, ainda hoje, pelas regras da legislação anterior.

O regime ao qual se encontra submetido o direito real de habitação periódico estabelece, também, um limite quanto à duração deste direito, que não poderá ser inferior a um ano

---

<sup>163</sup> Cfr. alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º do Código do Registo Predial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224/84, de 06 de julho.

<sup>164</sup> Esta restrição foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 130/89, de 18 de abril, que revogou o Decreto-Lei n.º 355/81, de 31 de dezembro.

<sup>165</sup> Veja-se, a este respeito, JOSÉ LUÍS BONIFÁCIO RAMOS, *Manual de Direitos Reais*, 3.ª edição, AAFDL Editora, Lisboa, 2022, p. 533, que afirma tratar-se de um “*direito de gozo condicionado pelo objeto*”.

<sup>166</sup> LUÍS MANUEL TELES DE MENEZES LEITÃO, *Direitos Reais*, 8.ª edição, Edições Almedina, Coimbra, 2019, p. 390.

<sup>167</sup> Neste sentido, veja-se o já citado Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo n.º 3/2013, de 23 de janeiro de 2013, processo 0968/12, 2ª Secção, Relatora Fernanda Maças, disponível em [https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1).

a contar da data da sua constituição<sup>168</sup> ou da data da abertura do empreendimento ao público (quando este estiver em construção), tendo-se instituído a “*perpetuidade como regra supletiva*”<sup>169</sup>.

À semelhança do que acontece no caso da propriedade plural, as unidades de alojamento que se encontram sujeitas ao regime do direito real de habitação periódica são unidades que são exploradas em permanência pela entidade exploradora do empreendimento, por imposição do princípio da exploração permanente das unidades de alojamento dos empreendimentos turísticos que iremos abordar mais adiante.

Todavia, em virtude desta exploração permanente do empreendimento, encontramos uma limitação ao número de unidades de alojamento sobre as quais poderão ser constituídos direitos reais de habitação periódica, não podendo ser excedido o limite de 70 % do total das unidades de alojamento do empreendimento sobre as quais este direito é constituído<sup>170</sup>.

De referir que a exploração turística das unidades de alojamento sujeitas ao regime do direito real de habitação periódica se encontrava expressamente mencionada nos regimes jurídicos anteriores à entrada em vigor do RJET<sup>171</sup>, o que não se verifica na legislação atualmente em vigor, sinal de que esta figura caiu em desuso em Portugal.

---

<sup>168</sup> A constituição dos direitos reais de habitação periódica está sujeita a comunicação prévia com prazo, dirigida ao Turismo de Portugal, I.P., e é efetuada através de escritura pública ou documento particular autenticado (cfr. artigo 6.º do Regime Jurídico da Habitação Periódica) que deve ser registada no registo predial. Contudo, tal como afirma RUI PINTO DUARTE, *ob. cit.*, p. 327, este direito apenas fica verdadeiramente constituído após a emissão dos certificados prediais a que aludem o artigo 10.º do referido diploma, que titulam o direito real de habitação periódica.

<sup>169</sup> RUI PINTO DUARTE, *ob. cit.*, p. 327. No mesmo sentido, veja-se JOSÉ LUÍS BONIFÁCIO RAMOS, *ob. cit.*, p. 537; LUÍS MANUEL TELES DE MENEZES LEITÃO, *ob. cit.*, p. 390.

<sup>170</sup> Tal como iremos analisar adiante, encontramos a mesma formulação em relação à propriedade plural no âmbito do regime anterior ao RJET.

<sup>171</sup> A título exemplificativo, veja-se o n.º 3 do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho, que determina que “*As unidades de alojamento dos empreendimentos turísticos não se consideram retiradas da exploração de serviços de alojamento pelo facto de se encontrarem sujeitas ao regime do direito real de habitação periódica*”.

### **3.2. A evolução da propriedade plural na legislação dos empreendimentos turísticos**

A propriedade plural nos empreendimentos turísticos foi, pela primeira vez, admitida no contexto do Regulamento dos Meios Complementares de Alojamento<sup>172</sup>, aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 14/78, de 12 de maio, relativamente à figura dos aldeamentos turísticos e dos apartamentos turísticos. Nessa altura, já se encontrava consagrado o princípio da unicidade de gestão nestes meios de alojamento turístico<sup>173</sup>, o qual iremos aflorar adiante, determinando-se, no n.º 1 do artigo 5.º do referido Decreto Regulamentar, que ainda que explorado por uma única entidade, tal não obstava à pluripropriedade das unidades de alojamento.

Este Regulamento previa, ainda, a possibilidade de desafetação da exploração turística de unidades de alojamento, desde que se mantivesse um mínimo de 100 camas afetas à exploração turística, no caso do aldeamento turístico, e um mínimo de dez apartamentos (e pelo menos, cinco apartamentos por edifício) no caso dos apartamentos turísticos, sob pena de desclassificação, e em qualquer um dos casos, desde que não se prejudicasse a unidade da exploração.

Este regime apresentava já algumas limitações aos direitos dos proprietários das unidades desafetas da exploração, nomeadamente, a proibição de exploração de outras atividades comerciais nessas unidades e a restrição à utilização dos serviços e instalações próprias do aldeamento turístico (salvo se a entidade exploradora concedesse o seu acordo). Porém, também se verificavam algumas limitações aos proprietários cujas unidades de alojamento se encontrassem afetas à exploração turística, como a proibição de ceder, a qualquer título, o gozo da unidade, salvo no caso de familiares ou da autorização da entidade exploradora.

No caso das unidades de alojamento afetas à exploração turística cuja propriedade não pertencesse à entidade exploradora, esta deveria celebrar com os respetivos proprietários

---

<sup>172</sup> Entendendo-se enquanto tal, os alojamentos turísticos classificados como aldeamentos turísticos, apartamentos turísticos e alojamentos particulares. Note-se que o conceito de meios complementares de alojamento evoluiu com a publicação do Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro, que passou a integrar, neste conceito, os apartamentos turísticos, as unidades de turismo de habitação, as unidades de turismo rural ou de agroturismo, e os parques de campismo.

<sup>173</sup> Veja-se o artigo 4.º deste diploma, que estipula que a exploração do serviço de alojamento do aldeamento turístico deve ser globalmente realizada por uma única entidade, aplicando-se esta mesma solução no caso dos apartamentos turísticos, *ex-vi* artigo 35.º.

contratos que a habilitassem à exploração dessas mesmas unidades<sup>174</sup>, devendo uma cópia desses contratos acompanhar o pedido de licenciamento dos aldeamentos turísticos, e o requerimento da classificação dos apartamentos turísticos e dos aldeamentos turísticos.

Tendo-se verificado a necessidade de, no contexto dos aldeamentos turísticos, definir as obrigações que deveriam estar cometidas aos proprietários das unidades de alojamento e à entidade exploradora do empreendimento, foi publicado o Decreto Regulamentar n.º 83/80, de 23 de dezembro, que estabelece medidas complementares sobre aldeamentos turísticos e do qual resultaram as seguintes obrigações para os proprietários das unidades de alojamento:

- i) Pagamento das despesas de manutenção, funcionamento e substituição da rede de infraestruturas e serviços próprios do conjunto turístico, sendo que, no caso dos proprietários das unidades de alojamento desafetas da exploração turística, estes tinham a possibilidade de recusar a sua comparticipação nestas despesas, ficando, nesse caso, impedidos de usufruir dos serviços e instalações próprios do aldeamento turístico;
- ii) Pagamento dos encargos relativos à manutenção, substituição e funcionamento das infraestruturas e serviços básicos de urbanização<sup>175</sup>, encargos estes que eram cobrados pela entidade exploradora do conjunto turístico<sup>176</sup> e assumidos por todos os proprietários, independentemente de as suas unidades de alojamento se encontrarem ou não desafetas da exploração turística, e somente enquanto as entidades municipais não assumissem estes encargos.

Dois anos volvidos após a publicação do Decreto Regulamentar n.º 83/80, de 23 de dezembro, o legislador sentiu nova necessidade de aprofundar a matéria relacionada com a propriedade plural dos aldeamentos turísticos, publicando-se, assim, o Decreto-Lei n.º 435/82, de 30 de outubro.

---

<sup>174</sup> Formulação esta que se mantém na vigência do atual RJET, como iremos verificar adiante.

<sup>175</sup> Entendendo-se enquanto tal, os arruamentos, passagens, parques de estacionamento, acessos e logradouros; jardins e parques; redes gerais de água, esgotos, gás e eletricidade; estações de tratamento e bombagem de águas e esgotos; postos de transformação; instalações sanitárias; instalações de serviço de incêndio; serviço de recolha de lixo.

<sup>176</sup> Que, nos termos do artigo 4.º deste Decreto Regulamentar, contabilizava estes encargos em conta própria e fixava os mesmos de acordo com o respetivo suporte documental e contabilístico.

Este diploma vem estabelecer regras mais específicas quanto à relação entre proprietários e entidade exploradora, e instituir mais obrigações para cada um deles, sobretudo no que se refere à repartição dos encargos globais, tendo introduzido sucintamente, as seguintes regras:

- i) Proibição de alteração, pelos proprietários das unidades de alojamento, do volume, das características arquitetónicas e das cores externas dos edifícios, bem como de alterações suscetíveis de prejudicar a continuidade dos jardins e zonas verdes, a implantação dos acessos e a unidade urbanística do aldeamento turístico<sup>177</sup>;
- ii) Dever de manutenção de um nível de conservação exterior dos edifícios e dos jardins próprios semelhante ao da entidade exploradora, podendo a entidade exploradora<sup>178</sup> executar estas obras quando os proprietários não as executassem dentro do prazo previsto para o efeito, e ser reembolsada por essas despesas pelo respetivo proprietário;
- iii) Dever de participação de todos os proprietários nos encargos gerais do aldeamento<sup>179</sup>;
- iv) Dever de elaboração, por parte da entidade exploradora, de uma memória justificativa e do orçamento<sup>180</sup> das despesas de manutenção, substituição e funcionamento das infraestruturas e serviços básicos de urbanização e de uso necessário<sup>181</sup> relativos ao ano civil seguinte;

---

<sup>177</sup> Sob pena de embargo, pela entidade exploradora, das obras realizadas com vista a estas alterações, conforme o disposto no n.º 3 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 435/82, de 30 de outubro.

<sup>178</sup> Mediante autorização pela comissão regional de turismo ou pela Direção-Geral de Turismo. Veja-se as competências das comissões regionais de turismo estabelecidas no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 327/82, de 16 de agosto.

<sup>179</sup> Os encargos gerais incluíam, nomeadamente, as despesas de manutenção, substituição e funcionamento das infraestruturas e serviços básicos de urbanização e de uso necessário, as quais devem ser documentalmente suportadas e contabilizadas, em conta própria, pela entidade exploradora. Estes encargos passaram a ser suportados por todos os proprietários das unidades imobiliárias existentes, independentemente da sua afetação à exploração turística, nos termos do contrato de exploração com a entidade exploradora ou nos usos com base no número de camas, ou, supletivamente, na proporção da sua participação na área construída do aldeamento. Se, porventura, os proprietários não efetuassem o pagamento da sua participação nestes encargos, a entidade exploradora podia limitar o seu acesso e utilização às instalações e aos serviços próprios do aldeamento de uso não necessário.

Note-se que, conforme o disposto no n.º 4 do artigo 8.º deste Decreto-Lei, o contrato de exploração celebrado entre a entidade exploradora e os proprietários das unidades de alojamento podia determinar a isenção do pagamento, pelos proprietários destas unidades, das despesas de manutenção, substituição e funcionamento das infraestruturas e serviços básicos de urbanização e de uso necessário.

<sup>180</sup> Estes elementos deviam ser remetidos anualmente pela entidade exploradora a todos os proprietários, até ao dia 15 de novembro de cada ano, com a indicação da quota-parte da participação de cada proprietário.

<sup>181</sup> Passando a ser incluídos, nestes serviços, os serviços de portaria e receção, e de segurança e vigilância.

- v) Direito de pronúncia dos proprietários sobre os elementos obrigatoriamente remetidos pela entidade exploradora<sup>182</sup>;
- vi) Direito de exame, pelos proprietários, dos elementos da contabilidade e dos documentos de suporte das despesas gerais de funcionamento dos aldeamentos turísticos<sup>183</sup>;
- vii) Dever de remessa a todos os proprietários, por parte da entidade exploradora, do mapa dos custos apurados, acompanhado da fatura relativa à quota-parte a suportar por cada um<sup>184</sup>.

O Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro<sup>185</sup> manteve a possibilidade de desafetação da exploração turística das unidades de alojamento circunscrita aos aldeamentos turísticos e aos apartamentos turísticos, determinando expressamente o leque de consequências pela inobservância desta regra<sup>186</sup>, e veio introduzir essencialmente duas grandes inovações: (i) a aplicação do regime da propriedade horizontal às relações entre proprietários; e (ii) a obrigatoriedade de elaboração de um título constitutivo do empreendimento turístico.

Quanto à aplicação do regime da propriedade horizontal, estabelece o diploma em análise que o mesmo deverá ser adaptado em função das características do empreendimento turístico, cabendo o papel de administrador, por princípio, à entidade exploradora, sem prejuízo de lhe poderem ser retiradas essas funções, desde que tal decisão fosse tomada por deliberação da maioria dos proprietários e mediante a apresentação, junto da Direção-Geral de Turismo, de uma entidade apta a substituir a entidade exploradora nas funções de administradora.

---

<sup>182</sup> Considerando-se aprovado o orçamento apresentado caso não houvesse pronúncia dos proprietários através de documento escrito e devidamente fundamentado, até 15 de dezembro. Na circunstância de o orçamento e memória justificativa não serem aceites pelos proprietários, mediante requerimento apresentado pela entidade exploradora, poderia haver lugar a uma decisão arbitral da comissão regional de turismo competente em razão da localização do aldeamento turístico ou da Direção-Geral de Turismo.

<sup>183</sup> Em caso de recusa da entidade exploradora, era garantido o recurso judicial para controle desse exame.

<sup>184</sup> Os proprietários deveriam efetuar o pagamento do saldo das respetivas faturas no prazo de 30 dias a contar da sua receção, sob pena de vencimento de juros.

<sup>185</sup> Este diploma procedeu à revisão do Decreto-Lei n.º 49399, de 24 de novembro de 1969 e revogou vários diplomas para além deste, entre os quais, o Decreto-Lei n.º 435/82, de 30 de outubro. Veio, ainda, ripristinar os artigos 1.º a 5.º do Decreto Regulamentar n.º 14/78, de 12 de maio que haviam sido revogados pelo Decreto-Lei n.º 435/82, de 30 de outubro.

<sup>186</sup> Neste sentido, o n.º 4 do artigo 44.º desse diploma, prevê diversas consequências pela inobservância desta regra, nomeadamente, a caducidade do alvará de abertura do estabelecimento e consequente encerramento; a revogação da utilidade turística (regulada pelo Decreto-Lei n.º 423/83, de 5 de dezembro, alterado posteriormente por diversos diplomas) atribuída ao estabelecimento; a perda dos benefícios e incentivos que porventura lhe tivessem sido atribuídos; o vencimento imediato dos créditos concedidos para a construção do empreendimento; e a cassação, pela câmara municipal, da licença de utilização ao edifício ou edifícios abrangidos, notificando a Direção-Geral de Turismo desse facto.

De modo a regular as relações entre os proprietários das unidades de alojamento e a entidade exploradora e a poder proceder à correta contabilização da quota-parte dos encargos a imputar a cada proprietário, impõe-se a obrigação de elaboração, por parte da entidade promotora do empreendimento<sup>187</sup>, de um título constitutivo<sup>188</sup> do mesmo e no qual se especifique:

- i) As partes do empreendimento que correspondem às várias unidades de alojamento e frações imobiliárias;
- ii) As infraestruturas e serviços de vocação turística correspondentes às respetivas instalações, equipamentos e serviços, com a identificação daqueles que são gratuitamente colocados à disposição de todos os proprietários e cujos encargos são comuns a todos (de utilização turística), bem como os que são disponibilizados pela entidade exploradora mediante remuneração (de exploração turística)<sup>189</sup>;
- iii) As infraestruturas urbanísticas que constam dos projetos de obras de urbanização e nos respetivos alvarás de loteamento;
- iv) As partes comuns do empreendimento;
- v) A percentagem ou permilagem de cada unidade ou fração em relação ao valor total do empreendimento turístico.

O título constitutivo deveria ser, juntamente com o pedido de abertura do estabelecimento e com o título constitutivo da propriedade horizontal (quando existente), depositado na

---

<sup>187</sup> Entendendo-se como entidade promotora do empreendimento, a entidade responsável pela operação urbanística referente à instalação do empreendimento, e que vai inserir os lotes e ou frações autónomas no mercado imobiliário.

<sup>188</sup> Note-se que, no caso de empreendimentos existentes, o título deveria ser elaborado e aprovado (por, pelo menos, dois terços do valor do empreendimento) pela assembleia de todos os proprietários das unidades de alojamento e frações imobiliárias que integrassem o empreendimento, nos termos indicados pelas disposições finais e transitórias do Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro. O título deveria ser também apresentado junto da Direção-Geral do Turismo, no prazo de um ano a contar da entrada em vigor do referido diploma, sob pena de este título ser oficiosamente elaborado pela referida entidade, no caso dos aldeamentos turísticos, ou de ser retirada a classificação de estabelecimento hoteleiro ou de meio complementar de alojamento.

<sup>189</sup> De acordo com o Decreto Regulamentar n.º 8/89, de 21 de março, que veio a ser publicado para efeitos do disposto no artigo 91.º do Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro e que revogou o Decreto n.º 61/70, de 24 de Fevereiro, e os Decretos Regulamentares n.os 14/78, de 12 de Maio, e 83/80, de 23 de Dezembro, as infraestruturas e serviços (excluindo-se, nomeadamente e salvo acordo em contrário, os campos de golfe e os centros hípicas) que, não sendo públicos, são gratuitamente colocados à disposição de todos os proprietários e clientes do empreendimento são infraestruturas e serviços de utilização turística; já as infraestruturas e serviços disponibilizados pela entidade exploradora aos clientes e proprietários mediante remuneração, são designados por infraestruturas e serviços de exploração turística.

Direção-Geral de Turismo, que poderia recusá-lo caso se verificasse a ausência de algum dos elementos de menção obrigatória acima referidos.

Assim, independentemente da prévia existência do título constitutivo da propriedade horizontal, quando submetido ao regime da propriedade plural, instituiu-se a obrigatoriedade de elaboração do título constitutivo do empreendimento, não podendo este, contudo, contrariar ou alterar as normas, cláusulas ou condições estabelecidas no título constitutivo da propriedade horizontal. Concomitantemente, a existência destes títulos passou a ser de menção obrigatória nos contratos de transmissão de direitos relativos às unidades e frações que integram o empreendimento, sob pena de nulidade destes contratos.

Por último, passa a estar expressamente prevista a possibilidade de dirimir conflitos entre proprietários e entre estes e a entidade exploradora junto de um tribunal arbitral, o que vem enfatizar a relevância e a pertinência de um quadro legal para efeitos de regulação destas relações.

O Decreto Regulamentar n.º 8/89, de 21 de março<sup>190</sup> vem densificar as regras quanto à possibilidade de desafetação à exploração turística, instituindo não só um número mínimo de camas afetas à exploração turística, mas também uma percentagem mínima de camas afetas a essa exploração.

Assim, à luz deste regime, no caso dos aldeamentos turísticos, estes deveriam dispor de um mínimo de 100 camas afetas a esta exploração, devendo este número representar, pelo menos, 50% do total da capacidade do aldeamento; no caso dos apartamentos turísticos, estes deveriam dispor de um mínimo de dez apartamentos afetos à exploração turística e constituir a maioria dos apartamentos instalados no edifício, observando-se, ainda, um mínimo de 50% do total das unidades afetas a esta exploração; quanto aos conjuntos turísticos, estes deveriam manter um mínimo de 50% das unidades de alojamento afetas à exploração turística.

Em qualquer um destes casos, a inobservância da percentagem mínima obrigatória de unidades de alojamento ou de camas, consoante a tipologia de alojamento, gerava, como

---

<sup>190</sup> Este diploma aprovou o Regulamento dos Empreendimentos Turísticos que revogou o Decreto n.º 61/70, de 24 de Fevereiro, bem como os Decretos Regulamentares n.os 14/78, de 12 de Maio, e 83/80, de 23 de Dezembro.

consequência, a desclassificação ou desqualificação (no caso dos conjuntos turísticos) do empreendimento turístico.

Este diploma vem também precisar o momento a partir do qual se torna obrigatória a elaboração do título constitutivo do empreendimento turístico – no momento em que qualquer uma das unidades de alojamento, apartamentos ou frações imobiliárias que integrem o empreendimento deixe de pertencer ao mesmo proprietário, independentemente da causa, constitui-se o dever de elaboração deste título<sup>191</sup>.

Relativamente ao título constitutivo, estipulam-se regras mais rígidas para a sua elaboração, nomeadamente, em matéria de identificação dos lotes e da fórmula de cálculo para efeitos de fixação do valor relativo de cada unidade, apartamento ou fração que irá determinar a percentagem de cada proprietário nos encargos de conservação e manutenção das instalações, equipamentos e serviços de utilização turística comuns.

Estabelecem-se, ainda, regras mais claras quanto ao funcionamento das assembleias gerais de proprietários, as quais saem reforçadas quanto às suas competências, nomeadamente, ao fazer depender, das deliberações tomadas pela assembleia, a exigibilidade dos orçamentos e contas respeitantes aos encargos comuns, ou a validade e eficácia da destituição da entidade exploradora do empreendimento das funções de administrador– que passa a ter de efetuado em simultâneo com a nomeação de novo administrador.

Mais tarde, o Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho, que aprovou o regime jurídico da instalação e do funcionamento dos empreendimentos turísticos e que veio substituir o Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro<sup>192</sup>, e revogar o Decreto Regulamentar n.º 8/89, de 21 de março, não traz grandes inovações ao regime da propriedade plural. Contudo, vem esclarecer alguns aspetos deste regime, nomeadamente:

- A distinção entre frações imobiliárias e unidades de alojamento, aclarando, no artigo 46.º, que as primeiras se constituem como “*partes componentes dos empreendimentos turísticos suscetíveis de constituírem unidades distintas e*

---

<sup>191</sup> Neste caso, o título deveria ser apresentado, com vista à sua aprovação, à Direção-Geral de Turismo nos 90 dias seguintes àquele em que tivesse sido realizada a transmissão, devendo o pedido ser subscrito também pelos novos proprietários.

<sup>192</sup> Nos termos da norma revogatória constante no artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho, este diploma vem revogar o Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro, à exceção do artigo 34.º.

*independentes, devidamente delimitadas, quer sejam ou não destinadas ao uso comum dos utentes do empreendimento*”. Já as segundas apenas se podem constituir como frações imobiliárias quando reúnam as condições para serem consideradas como frações autónomas;

- O facto de apenas poderem ser retiradas da exploração turística<sup>193</sup> as unidades de alojamento<sup>194</sup>, remetendo, para este efeito e à semelhança dos anteriores diplomas, os casos em que esta desafetação é permitida e os respetivos termos para regulamentação específica, clarificando-se, ainda, que não se consideram retiradas desta exploração as unidades de alojamento que se encontrem sujeitas ao regime do direito real de habitação periódica;
- A responsabilidade pela elaboração do título constitutivo do empreendimento é assumida pela entidade titular da licença de utilização turística, ou, nos casos em que esta não tenha sido ainda emitida, pela entidade titular da licença de construção;
- As despesas de conservação e de manutenção das instalações e equipamentos, incluindo as unidades de alojamento, bem como o funcionamento dos serviços de utilização turística de uso comum e dos serviços de exploração turística são da exclusiva responsabilidade da entidade exploradora<sup>195</sup>.

---

<sup>193</sup> O que não significava que as unidades de alojamento que fossem consideradas como frações imobiliárias e que não fossem desafetadas da exploração turística não pudessem ser objeto de alienação por terceiros, tal como assinala CRISTINA SIZA VIEIRA, *ob. cit.*, p. 182.

<sup>194</sup> Relativamente à matéria da desafetação da exploração turística, é de referir que o Supremo Tribunal Administrativo considerou, no Acórdão n.º 3/2013, de 23-01-2013 (processo 0968/12), disponível em [https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1), que no Decreto-Lei n.º 167/97, bem como em diplomas anteriores, “(...) se admitia a aquisição de frações autónomas, o que implicava que tais unidades de alojamento fossem retiradas da exploração dos empreendimentos turísticos (...)”. Permitimo-nos discordar deste entendimento, precisamente por se ter possibilitado, como se tem vindo a demonstrar, que as unidades de alojamento cuja propriedade fosse transmitida a terceiros pudessem ser objeto de um contrato de exploração turística, o que significava, por conseguinte, a sua afetação à exploração turística do empreendimento.

<sup>195</sup> Contudo, a responsabilidade de assunção destes encargos pela entidade exploradora apenas se verificava quando a totalidade das unidades de alojamento do empreendimento turístico estivessem afetadas à exploração turística. Caso se viesse a retirar alguma unidade de alojamento da exploração turística, os encargos com a manutenção da respetiva fração seriam assumidos pelo seu proprietário, que deveria, ainda, contribuir, de acordo com a proporção correspondente ao valor relativo da sua fração, para as despesas de conservação, fruição e funcionamento das instalações e equipamentos comuns e aos serviços de utilização turística.

São, como se referiu, as disposições regulamentares que vêm esclarecer os termos da desafetação turística das unidades de alojamento. Deste modo, importa destacar os Decretos Regulamentares n.os 34/97, de 17 de setembro (relativo aos meios complementares de alojamento), 36/97, de 25 de setembro (referente aos estabelecimentos hoteleiros) e 20/99, de 13 de setembro (regula os conjuntos turísticos), que definem percentagens mínimas de unidades de alojamento afetas à exploração turística do empreendimento (pelo menos 50% no caso dos aldeamentos turísticos, pelo menos 70% no caso dos hotéis-apartamentos, e, no caso de aldeamentos turísticos integrados em conjuntos turísticos, desde que cumpridos certos requisitos, pelo menos 35%).

Não obstante a possibilidade de desafetação permanente de um número limitado de unidades de alojamento, o legislador estabeleceu, ainda, a possibilidade de utilização das unidades de alojamento afetas à exploração turística pelos respetivos proprietários, desde que observado o período máximo de 90 dias em cada ano, nos termos estabelecidos no contrato de exploração turística.

Com a publicação e entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março (RJET), tal como se menciona no respetivo preâmbulo, veio consagrar-se “*um novo paradigma de exploração dos empreendimentos turísticos*”, que determina a “*permanente afetação à exploração turística de todas as unidades de alojamento que compõem o empreendimento, independentemente do regime de propriedade em que assentam e da possibilidade de utilização das mesmas pelos respetivos proprietários*”. Deste modo, enuncia-se o fim da possibilidade de desafetação turística das unidades de alojamento, em nome do princípio da exploração permanente e una do empreendimento turístico.

Conforme afirmado por JOANA PINTO MONTEIRO<sup>196</sup>, no âmbito do regime anterior ao Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março, verificava-se a existência de um “*sistema duo de exploração*”, concretizado através do sistema de afetação e desafetação das unidades de alojamento, permitindo uma ocupação permanente das unidades de alojamento pelos seus proprietários (quando desafetas da exploração turística) ou limitando essa ocupação pelo horizonte temporal de 90 dias por ano (em caso de afetação turística).

---

<sup>196</sup> JOANA PINTO MONTEIRO, *Regime dos Empreendimentos...*, ob. cit., p. 15.

Com a entrada em vigor do RJET, assiste-se a uma flexibilização na ocupação das unidades de alojamento dos empreendimentos turísticos, com o fim do regime da desafetação turística, não se encontrando qualquer limitação temporal na ocupação dessas unidades pelos respetivos proprietários<sup>197</sup>, aligeirando-se, deste modo, a compressão do direito de propriedade dos titulares das unidades de alojamento.

Todavia, em termos de efeitos práticos, atualmente vigora ainda o “sistema duo de exploração”, porquanto o mesmo se mantém em relação aos empreendimentos turísticos em propriedade plural cujo título constitutivo já se encontrasse aprovado à data de entrada em vigor do RJET, exceto se, por decisão unânime de todos os seus proprietários, se optasse pelo regime de exploração turística<sup>198</sup>. Também em relação aos processos dos empreendimentos turísticos em propriedade plural que, à data de entrada em vigor do RJET, se encontrassem pendentes, instituiu-se, a título de disposição transitória, a faculdade de escolha da entidade promotora ou exploradora entre a aplicação do regime previsto no RJET ou do regime anteriormente vigente e preconizado pelo Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho.

---

<sup>197</sup> Veja-se o debate, em sede de apreciação do Decreto-Lei n.º 39/2008, de , disponível em <https://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/s2b/10/03/079/2008-03-29/6?pgs=6-7&org=PLC>, e a resposta do Secretário de Estado do Turismo em funções, relativamente à alteração do modelo de exploração turística dos empreendimentos turísticos “*E, finalmente, um novo paradigma de exploração turística, afetando permanentemente à exploração turística e separando, no essencial, o que é imobiliário do que é turístico, definindo as condições de uso entre os detentores de uma unidade de alojamento e a entidade exploradora. O que acontecia anteriormente era que as unidades de alojamento que estavam afetas à exploração turística só podiam ser usadas cerca de 90 dias, o que, para nós, era manifestamente inaceitável. No fundo, o que quisemos com esta reforma foi permitir que, com qualidade e com mais serviço, as mesmas pudessem ser utilizadas em função de um termo de responsabilidade que é assumido entre as partes, unidade de alojamento e entidade exploradora*”. A propósito da alteração do paradigma de exploração dos empreendimentos turísticos, preconizada pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março, o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo n.º 3/2013, de 23 de janeiro de 2013, processo 0968/12, 2ª Secção, Relatora Fernanda Maçãs, disponível em [https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f4a0c005dab5bc0980257b110039c597?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1), procede a uma análise comparativa entre o regime jurídico anterior e o regime jurídico atualmente vigente, afirmando que no regime anterior os empreendimentos turísticos em propriedade plural “*podiam ser compostos por unidades de alojamento afectas ou não à exploração turística, permitindo cumular num mesmo empreendimento “produto imobiliário turístico” com “produto imobiliário residencial”*”. O que hoje não acontece, sendo a unidade de alojamento, necessariamente, um produto imobiliário turístico.” – o que se explica pela introdução do princípio da exploração permanente das unidades de alojamento.

<sup>198</sup> Cfr. leitura conjugada dos artigos 64.º (n.º 1) e 75.º (n.º 12) do RJET. A propósito da faculdade de optarem pelo novo regime de exploração turística, JOANA PINTO MONTEIRO, *Regime dos Empreendimentos...*, *ob. cit.*, p. 168, refere a necessidade de alteração do título constitutivo, porquanto é nesse instrumento que se determina o critério de fixação da prestação periódica e se identificam os encargos que esta cobre.

Estas disposições transitórias configuram, tal como sufragado no Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 15 de outubro de 2020<sup>199</sup>, “*uma válvula de escape, precisamente em função da necessidade de tutela da confiança do sujeito de direito*” que permitem “*obviar à aplicação incondicionada da lei nova em relação aos empreendimentos turísticos já existentes, validamente constituídos e desenvolvidos ao abrigo de legislação anterior*”.

Foi, pela primeira vez, introduzida uma noção de empreendimento turístico em propriedade plural, a qual já tivemos oportunidade de aflorar no ponto anterior, e permitida a substituição do título constitutivo da propriedade horizontal pelo título constitutivo do empreendimento turístico, desde que observados determinados requisitos<sup>200</sup>, o qual passou a ter de ser registado na Conservatória do Registo Predial<sup>201</sup>. Esclareceu-se, ainda, a necessidade de aprovação desse título pelo Turismo de Portugal, I.P. e não apenas o mero depósito junto dessa entidade, sendo esta uma condição de eficácia dos contratos de transmissão ou contrato-promessa de transmissão dos lotes ou frações autónomas.

Determinou-se a insuficiência da mera menção, nesses contratos, da existência de título constitutivo do empreendimento depositado, passando esses contratos a ter de ser acompanhados de cópia simples do título constitutivo devidamente aprovado e registado, cópia simples do contrato de exploração turística, e com a indicação do valor da prestação periódica devida no primeiro ano, conforme definido no título constitutivo, sob pena de nulidade do contrato.

---

<sup>199</sup> Cfr. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 15 de outubro de 2020, processo 88/19.0BELSB, Relator Pedro Nuno Figueiredo, disponível em <https://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/f9f2f2ad856011688025860200515e87>

<sup>200</sup> Apenas no caso de o empreendimento se encontrar instalado em edifício ou edifícios implantados num único lote e quando a propriedade horizontal não tenha sido previamente constituída, desde que conste de escritura pública ou de outro título de constituição da propriedade horizontal e abranja todas as frações do edifício ou edifícios onde esteja instalado o empreendimento turístico, independentemente do uso a que sejam afetas.

<sup>201</sup> Este registo deve ser efetuado antes da celebração de qualquer contrato de transmissão ou contrato-promessa de transmissão dos lotes ou frações autónomas. Para MADALENA TEIXEIRA, *Empreendimentos turísticos – implicações registais*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 219-220, o facto de o RJET determinar que os títulos constitutivos da propriedade plural devem ser objeto de registo veio colocar o registo predial como “*vetor decisivo no plano da constituição e do funcionamento dos empreendimentos turísticos*”.

A elaboração do título constitutivo passou a ser obrigatória também no caso dos conjuntos turísticos, em virtude de estes passarem a ser considerados como uma tipologia de empreendimento turístico e não uma simples qualificação atribuída mediante requerimento junto do Turismo de Portugal, I.P., devendo, em qualquer situação, referir expressamente o critério de fixação e de atualização da prestação periódica, bem como o tempo, o lugar e a forma de pagamento desta prestação.

Outra importante novidade introduzida pelo RJET residiu na transferência da responsabilidade das despesas de manutenção, conservação e funcionamento do empreendimento, incluindo as das unidades de alojamento, das instalações, dos equipamentos e dos serviços de utilização comuns para os proprietários, através do pagamento de uma prestação periódica.

Consequentemente, a caução de boa administração e conservação, que até então era prestada pela entidade administradora a favor da entidade exploradora, passou a ser prestada pela entidade administradora do empreendimento a favor dos proprietários das frações autónomas ou lotes, através de depósito bancário, seguro ou garantia bancária, devendo o respetivo título ser depositado no Turismo de Portugal, I. P.

Desde a versão inicial do RJET que foram sendo alteradas algumas disposições em matéria de propriedade plural que são de assinalar. Neste sentido, com a publicação do Decreto-Lei n.º 228/2009, de 14 de setembro<sup>202</sup>, estabelece-se a sucessão, perante a entidade exploradora, nos direitos e obrigações constantes no contrato de exploração turística do transmitente para o adquirente do lote ou da fração autónoma. Mais tarde, com a publicação do Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de janeiro, o Turismo de Portugal, I.P. deixou de intervir na aprovação dos títulos constitutivos, que passaram a ser apenas objeto de verificação pelos conservadores, devendo o seu registo ser oficiosamente comunicado ao Turismo de Portugal, I.P.

É com incidência no atual regime jurídico dos empreendimentos turísticos, na redação que hoje se encontra vigente, que iremos proceder à análise detalhada das questões mais controversas que se levantam no contexto da propriedade plural, e que se encontram vertidas nos pontos seguintes deste trabalho de investigação.

---

<sup>202</sup> Que procedeu à primeira alteração ao RJET.

### 3.3. O título constitutivo

O título constitutivo dos empreendimentos turísticos é um dos temas mais relevantes no regime da propriedade plural destes empreendimentos, pois permite regular os aspetos relacionados com a exploração do empreendimento.

A obrigatoriedade de elaboração de título constitutivo foi, pela primeira vez e tal como se referiu no ponto anterior, consagrada no Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro que estipulava, nos seus artigos 46.º e 85.º, que o título constitutivo do empreendimento devia ser elaborado pela respetiva entidade promotora e aprovado, por maioria qualificada de dois terços do valor total do empreendimento, na assembleia de todos os proprietários de unidades de alojamento e frações imobiliárias do empreendimento turístico, incluindo as que não se encontrassem afetas à exploração turística.

Já a obrigatoriedade de registo do título constitutivo na Conservatória do Registo Predial foi introduzida pelo RJET que, inicialmente, previa a sua aprovação prévia pelo Turismo de Portugal, I.P., condição esta que foi abandonada com a segunda alteração a esse diploma<sup>203</sup>, protagonizada pelo Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de janeiro<sup>204</sup>. A partir de então, o registo passou a ser efetuado diretamente pelo conservador a pedido do promotor do empreendimento, o qual deve comunicar, officiosamente, o registo do título constitutivo ao Turismo de Portugal I.P.

Em bom rigor, os empreendimentos turísticos em propriedade plural podem possuir dois títulos constitutivos: o título constitutivo da propriedade horizontal, que deve observar as regras constantes nos artigos 1417.º a 1419.º do Código Civil; e o título constitutivo da propriedade plural do empreendimento turístico, cujo regime se encontra atualmente consagrado nos artigos 54.º e 55.º do RJET.

---

<sup>203</sup> Para JOANA PINTO MONTEIRO, *Empreendimentos turísticos em propriedade horizontal...*, *ob. cit.*, p. 53, não obstante esta alteração se ter configurado como um mecanismo de agilização do registo dos títulos constitutivos, entende a autora que era preferível ter mantido a sua aprovação pelo Turismo de Portugal, I.P.

<sup>204</sup> Note-se que no diploma inicial do RJET, a aprovação do título constitutivo pelo Turismo de Portugal, I. P., constituía condição prévia à outorga da escritura pública do título constitutivo que pretendesse integrar a propriedade horizontal e a propriedade plural, devendo essa entidade pronunciar-se sobre o título constitutivo no prazo de 30 dias após a apresentação do mesmo pelo interessado. Porém, o Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de janeiro, motivado por critérios de maior eficiência, simplificação, diminuição de custos de contexto e liberalização de procedimentos, veio eliminar esta condição de aprovação prévia pelo Turismo de Portugal, I.P.

Porém, poderá constatar-se situações em que é possível agregar<sup>205</sup>, num mesmo título constitutivo, o título constitutivo da propriedade plural e o título constitutivo da propriedade horizontal, desde que se verifique cumulativamente que i) o edifício ou edifícios que compõem o empreendimento turístico se constituam num único lote; ii) a propriedade horizontal não tenha sido previamente constituída; iii) o título seja formalizado através de escritura pública, de documento particular autenticado ou de outro título de constituição de propriedade horizontal; iv) sejam abrangidas, independentemente do respetivo tipo de uso, todas as frações do edifício ou edifícios que integram o empreendimento turístico.

É apenas nesta circunstância que autores como SANDRA PASSINHAS<sup>206</sup> e CRISTINA SIZA VIEIRA<sup>207</sup> consideram que o título constitutivo do empreendimento assume verdadeiramente a natureza de título constitutivo, sendo que a previsão normativa do RJET que permite esta agregação<sup>208</sup> apenas será possível nos casos em que o empreendimento apresente condições de funcionamento, precisamente pelo facto de já existir um título constitutivo do empreendimento que valerá, “*ex lege como título constitutivo da propriedade horizontal*”<sup>209</sup>, assumindo, em qualquer caso, uma natureza *erga omnes*.

O título constitutivo da propriedade plural deverá ser elaborado pelo promotor da operação urbanística relativa à instalação do empreendimento ou pelo titular da autorização de utilização para fins turísticos, em harmonização com o alvará de loteamento e com o título constitutivo da propriedade horizontal dos imóveis que formam parte do empreendimento turístico, não podendo conter disposições incompatíveis com estes documentos. Caso se pretenda levar a cabo uma alteração do título constitutivo, caberá à assembleia geral de proprietários deliberar sobre essa alteração, requerendo-se, contudo, o acordo de todos os proprietários, por remissão do n.º 7 do artigo 63.º do RJET em relação ao quórum deliberativo necessário, para o regime da propriedade horizontal<sup>210</sup>.

---

<sup>205</sup> Neste caso, como sublinha MADALENA TEIXEIRA, *ob. cit.*, p. 239, não está em causa uma dispensa da constituição da propriedade horizontal, mas antes a aglutinação “*num único suporte negocial e a partir de uma única declaração de vontade*”, por um lado, a constituição de um novo direito (a propriedade horizontal) e, por outro, a delimitação da realidade que concretiza o empreendimento turístico.

<sup>206</sup> SANDRA PASSINHAS, *ob. cit.*, p. 202.

<sup>207</sup> CRISTINA SIZA VIEIRA, *ob. cit.*, p. 190.

<sup>208</sup> Cfr. artigo 54.º, n.º 3 do RJET.

<sup>209</sup> FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, *Duas questões práticas...*, *ob. cit.*, p. 356.

<sup>210</sup> Cfr. artigo 1419.º do Código Civil.

O título constitutivo deve permitir a individualização de todas as unidades de alojamento e frações imobiliárias que compõem o empreendimento, a identificação das infraestruturas e serviços de caráter turístico<sup>211</sup> e de eventuais infraestruturas urbanísticas existentes.

Quanto ao seu conteúdo, dada a natureza complexa do empreendimento turístico, é exigido um número mais significativo de menções no título constitutivo da propriedade plural, comparativamente com o título constitutivo da propriedade horizontal, cujas menções obrigatórias se encontram contidas no artigo 1418.º do Código Civil.

Assim, tal como resulta do artigo 55.º do RJET, o título constitutivo deve obrigatoriamente identificar i) a entidade exploradora do empreendimento; ii) as várias frações autónomas ou lotes; iii) o valor relativo de cada fração autónoma ou lote, expresso em percentagem ou permilagem do valor total do empreendimento; iv) o fim a que se destina cada uma das frações autónomas ou lotes; v) as instalações e equipamentos do empreendimento; vi) os serviços de utilização comum; vii) as infraestruturas urbanísticas que servem o empreendimento, o regime de titularidade das mesmas e a referência ao contrato de urbanização estabelecido com a câmara municipal, quando exista; viii) as diversas fases de construção do empreendimento, quando for o caso; ix) o critério de fixação e de atualização da prestação periódica devida pelos proprietários e a percentagem desta que se destina a remunerar a entidade responsável pela administração do empreendimento, bem como enumerar os encargos cobertos por tal prestação periódica; x) os deveres dos proprietários, designadamente os relacionados com o tempo, o lugar e a forma de pagamento da prestação periódica, bem como os deveres da entidade responsável pela administração do empreendimento, nomeadamente em matéria de conservação do empreendimento; xi) os meios de resolução dos conflitos de interesses.

Para além destes elementos, no caso dos conjuntos turístico (*resorts*), atendendo a que estes abrangem, pelo menos, dois empreendimentos turísticos distintos, o título constitutivo deve não só conter a identificação da entidade administradora do *resort*, mas também deve identificar, descrever e referir o fim a que se destinam os empreendimentos turísticos, estabelecimentos ou instalações e equipamentos de exploração turística que

---

<sup>211</sup> Entendendo-se, enquanto tal, as infraestruturas e serviços de utilização turística, de utilização gratuita pelos utentes do empreendimento e cujas despesas de funcionamento, manutenção e conservação constituem encargos comuns de todos os proprietários do empreendimento; e as infraestruturas e serviços de exploração turística que podem ser utilizados pelos utentes do empreendimento mediante o pagamento de uma remuneração à entidade exploradora do mesmo.

compõem o *resort*, e mencionar o valor relativo de cada um desses elementos componentes do conjunto turístico, expresso em percentagem ou permilagem do valor total do empreendimento. Note-se que, da leitura do n.º 4 do artigo 44.º do RJET, parece resultar a obrigatoriedade de existência de um título constitutivo sempre que o empreendimento turístico se configure como um *resort* e a sua necessária sujeição ao regime da propriedade plural<sup>212</sup>.

Independentemente da tipologia do empreendimento turístico, o respetivo título constitutivo deve incluir um regulamento de administração do empreendimento que “*constitui o segundo documento-chave do conjunto de peças*” documentais que “*regulamentam e regem o funcionamento*”<sup>213</sup> do empreendimento turístico em propriedade plural. Este regulamento encerra disposições sobre a conservação, a fruição e o funcionamento das unidades de alojamento, das instalações e equipamentos de utilização comum e dos serviços de utilização comum.

Tal como já se referiu *supra*, o título constitutivo do empreendimento turístico em propriedade plural deve ser registado na Conservatória do Registo Predial<sup>214</sup>, sendo este registo, tal como refere MADALENA TEIXEIRA<sup>215</sup>, “*pressuposto injuntivo e requisito de validade dos atos de transmissão ou de promessa de transmissão dos lotes e ou frações autónomas que integrem um empreendimento turístico nestas condições*”. Neste sentido, o título constitutivo do empreendimento turístico em propriedade plural revela-se essencial para a celebração de contratos-promessa de transmissão e de contratos de transmissão dos lotes ou frações autónomas<sup>216</sup>, pois a celebração destes contratos depende, não só da prévia existência desse título com o devido registo<sup>217</sup>, como também

---

<sup>212</sup> No mesmo sentido, MANUELA PATRÍCIO, *ob. cit.*, pp. 137-138.

<sup>213</sup> RITA LOURENÇA DE SOUSA e DANIELA BRANDÃO DE PINHO, *ob. cit.*, pp. 295-296. Estas autoras indicam a existência de três documentos que constituem o “*acervo de peças documentais*” necessárias para a constituição de um empreendimento turístico em propriedade plural: o primeiro documento-chave é o título constitutivo do empreendimento turístico, o segundo é o regulamento de administração e o terceiro é o contrato de exploração turística.

<sup>214</sup> Nos termos previstos no artigo 54.º do RJET.

<sup>215</sup> MADALENA TEIXEIRA, *ob. cit.*, p. 220.

<sup>216</sup> Note-se que, com a entrada em vigor do Simplex Urbanístico, foi eliminada a obrigatoriedade de exibição ou prova de existência da ficha técnica de habitação e da autorização de utilização ou de demonstração da sua inexigibilidade, no momento da celebração do contrato de compra e venda do imóvel, o que vem, na nossa opinião, criar maiores incertezas quanto ao uso permitido para o imóvel que é objeto de transmissão de propriedade, ficando os conservadores, ajudantes ou escriturários, os notários, os advogados ou os solicitadores encarregues de informar que o imóvel poderá não dispor dos títulos urbanísticos necessários para a utilização ou construção, conforme resulta do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro.

<sup>217</sup> Sobre a nulidade do contrato de transmissão de propriedade de frações autónomas que integrem um empreendimento turístico submetido ao regime de propriedade plural, por ausência de registo prévio do

da inclusão de uma cópia do mesmo nos referidos contratos, sem a qual os contratos são nulos<sup>218</sup>.

Note-se que, de acordo com o entendimento perfilhado pelo Supremo Tribunal de Justiça<sup>219</sup>, estamos perante uma nulidade atípica, que somente poderá ser invocada pelo promitente comprador, na medida em que cabe exclusivamente ao empreendedor proceder ao depósito (e, atualmente, ao registo na Conservatória do Registo Predial) do título constitutivo.

Por fim, há que referir que, por força da aplicação das normas constantes do regime anterior ao RJET, ou seja, o Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho, aos empreendimentos turísticos em propriedade plural existentes cujos títulos constitutivos já se encontrassem aceites em depósito à data da entrada em vigor do RJET<sup>220</sup>, e aos empreendimentos turísticos com processos pendentes<sup>221</sup> na mesma data, teremos de ter em conta a aplicação dos dois regimes nas menções obrigatórias dos títulos constitutivos, consoante os casos.

---

título constitutivo, veja-se o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 12 de março de 2015, processo n.º 653-13.0TVLSB.L1-8, Relatora Carla Mendes, disponível em <https://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/-/20DB0BF36000F9EE80257E200033EE38>.

<sup>218</sup> É o que decorre expressamente do n.º 7 do artigo 54.º do RJET, cabendo ao notário a verificação dos documentos necessários para a celebração da escritura de compra e venda da unidade de alojamento, na medida em que a elaboração da escritura se configura como um ato próprio e exclusivo de notário, tal como decorre do artigo 4.º do Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro, cuja última alteração foi introduzida pela Lei n.º 69/2023, de 7 de dezembro. Conforme resulta do artigo 1.º do Código do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 207/95, de 14 de agosto, a função notarial visa dar forma legal e conferir fé pública aos atos jurídicos extrajudiciais, pelo que o controlo da legalidade que é efetuado pelo notário através da verificação dos documentos necessários para a celebração de tais atos, revela-se essencial para a segurança jurídica das transações imobiliárias.

<sup>219</sup> Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 19 de março de 2009, processo n.º 09A0273, Relator Salazar Casanova disponível em <https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/a12b07e9214b0ecb8025758200354a3b?OpenDocument>. Neste Acórdão, considerou o Tribunal que a nulidade derivada da ausência de referência ou menção da indicação de depósito na Direcção-Geral do Turismo dos títulos constitutivos de empreendimento nos contratos-promessa ou de transmissão de direitos relativos às frações imobiliárias que integram empreendimento turístico não poderia ser invocada pelo promitente vendedor, sob pena de o promitente comprador poder invocar abuso de direito.

<sup>220</sup> Salvo se, como já se referiu, por decisão unânime de todos os proprietários se pretendesse optar pelo regime de exploração turística aplicável no âmbito do RJET.

<sup>221</sup> Nos termos referidos no n.º 3 do artigo 76.º do RJET.

### 3.4.A gestão e administração do empreendimento turístico

Relativamente à gestão e administração do empreendimento turístico, há que sublinhar, desde logo, a consagração, no artigo 45.º do RJET, do *princípio da exploração permanente das unidades de alojamento dos empreendimentos turísticos*<sup>222</sup>, sendo esta exploração assumida por uma única entidade exploradora, conforme resulta do n.º 1 do artigo 44.º do mesmo diploma. De ressaltar que este princípio determina que a exploração turística se aplica a todas as unidades de alojamento, independentemente de estas se encontrarem (inclusive permanentemente) ocupadas pelos respetivos proprietários<sup>223</sup>.

Deste princípio decorrem várias obrigações, nomeadamente, i) a existência de mobílias e equipamentos em todas as unidades de alojamento que possibilitem, a qualquer momento, a locação para alojamento a turistas; ii) a prestação de serviços obrigatórios de acordo com a categoria atribuída ao empreendimento turístico<sup>224</sup>; iii) a obtenção, junto de todos os proprietários, de um título jurídico que habilite e legitime a entidade exploradora do empreendimento a explorar a totalidade das unidades de alojamento; iv) o pagamento de uma prestação periódica que permite manter o adequado funcionamento do empreendimento turístico.

A afetação (na terminologia utilizada no regime anterior à vigência do RJET) ou exploração turística<sup>225</sup> significa, assim, a suscetibilidade de qualquer uma das unidades

---

<sup>222</sup> DULCE LOPES, *Contornos do Turismo Residencial em Portugal*, ob. cit., p. 617. Tal como já, por várias vezes, se referiu, este princípio foi adotado pelo nosso ordenamento jurídico com a publicação do RJET, que consagrou um novo paradigma da exploração turística dos empreendimentos turísticos.

<sup>223</sup> Sobre o regime de exploração turística preconizado pelo RJET, PAULA QUINTAS, *Legislação Turística Anotada*, 5ª edição, Edições Almedina, Coimbra, 2011, refere que este “*visa permitir que o empreendimento apresente sempre as condições de funcionamento adequadas*”, pp. 73-74.

<sup>224</sup> Conforme estabelecido pelo artigo 35.º do RJET, as categorias, por tipologia de empreendimento turístico, são atribuídas com base num sistema de classificação que considera a qualidade das instalações dos serviços prestados, e que assenta no somatório de requisitos obrigatórios e opcionais, definidos por Portaria - veja-se a Portaria n.º 309/2015, de 25 de setembro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 49/2015, de 2 de novembro, no caso dos estabelecimentos hoteleiros (incluindo hotéis rurais), aldeamentos turísticos e apartamentos turísticos, cuja classificação compete ao Turismo de Portugal, I.P.; e a Portaria n.º 1320/2008, de 17 de novembro, no caso de parques de campismo e de caravanismo, cuja classificação compete ao presidente da câmara municipal.

<sup>225</sup> Não se encontrando qualquer noção de “exploração turística” no regime jurídico atualmente em vigor, para melhor compreensão do que se entende por “exploração turística”, poderá recorrer-se ao Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho, revogado pelo RJET, que estabelecia uma presunção segundo a qual se presumia existir “*exploração de serviços de alojamento quando os edifícios ou as suas partes estejam mobilados e equipados e neles sejam prestados serviços de arrumação e limpeza, em condições de poderem ser normalmente utilizados por pessoas para neles se hospedar, e sejam, por qualquer meio, anunciados ao público, diretamente ou através dos meios de comunicação social, para serem locados a turistas dia-a-dia ou com carácter temporário e, bem assim, quando a sua locação aos turistas seja feita através de intermediário ou de uma agência de viagens*”. De sublinhar que o RJET apresenta, atualmente, uma noção

de alojamento que compõem o empreendimento turístico poder ser, a todo o momento, locada para alojamento a turistas, devendo, para tal, a entidade exploradora assegurar que as mesmas reúnem as condições necessárias para o efeito<sup>226</sup>, tanto ao nível das instalações como ao nível dos serviços prestados<sup>227</sup>. Esta permanente exploração turística das unidades de alojamento é o que justifica, aliás, a imposição de celebração de contratos de exploração turística entre a entidade exploradora e todos os proprietários, nos quais se estabelece os termos em que essas unidades poderão ser ocupadas pelos respetivos titulares.

A entidade exploradora, que pode ser simultaneamente a entidade promotora do empreendimento<sup>228</sup>, assume não só a exploração económica do empreendimento, mas também o papel de administradora dos empreendimentos turísticos em propriedade plural, nos termos do disposto no artigo 58.º do RJET<sup>229</sup>, equiparando-se as suas funções às do administrador de condomínio no âmbito do regime de propriedade horizontal, previsto nos artigos 1430.º e seguintes do Código Civil.

Note-se que apenas deve haver uma entidade exploradora, em observância ao princípio da unicidade de gestão<sup>230</sup>, sem prejuízo de, no caso dos conjuntos turísticos (*resorts*) poderem os empreendimentos turísticos que o integram ser explorados por diferentes entidades. Porém, nesse caso, a responsabilidade pelo funcionamento das instalações e equipamentos e pelos serviços de utilização comum obrigatórios deve ser cometida a uma única entidade administradora do conjunto turístico. Também no caso dos estabelecimentos comerciais e de restauração e bebidas encontramos um desvio à regra

---

de “oferta de alojamento turístico”, no seu artigo 43.º que se assemelha a esta noção de exploração turística sem, contudo, fazer qualquer referência à expressão “exploração”.

<sup>226</sup> Neste sentido, CRISTINA SIZA VIERA, *op. cit.*, p. 182.

<sup>227</sup> Tal como já verificámos, o tipo de serviços prestados varia consoante a tipologia e categoria do empreendimento turístico.

<sup>228</sup> Cfr. artigo 45.º, n.º 3 do RJET.

<sup>229</sup> Pese embora o legislador tenha expressamente previsto que a administração do empreendimento cabe, nestes casos, à entidade exploradora, existem autores, como JOÃO DE SOUSA ASSIS, *A Insolvência da Entidade Administradora nos Empreendimentos Turísticos em Propriedade Plural*, in «Turismo: reflexões jurídicas e económicas», Coord. Francisco Nicolau Domingos *et al*, Almedina, Coimbra, 2023, pp. 79-80, que defendem que nada impede que possam existir duas entidades distintas: uma entidade exploradora do empreendimento turístico, encarregue da exploração económica do empreendimento; e uma entidade administradora responsável pela manutenção e conservação do empreendimento turístico. Veremos, mais adiante, que efetivamente assim é, podendo existir situações em que, inevitavelmente, serão duas entidades distintas a assegurar cada uma dessas funções.

<sup>230</sup> FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, *Duas questões práticas...*, *ob. cit.*, p. 356.

da unicidade de gestão do empreendimento, na medida em que se prevê expressamente a autonomia das entidades exploradoras desses estabelecimentos<sup>231</sup>.

O desrespeito pelo princípio da unicidade de gestão ou pelo princípio da exploração permanente das unidades de alojamento constituem contraordenações, as quais, desde a sexta alteração ao RJET, introduzida pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro, que aprova o Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (adiante RJCE), passaram a constituir contraordenação económica grave, punível nos termos do RJCE<sup>232</sup>.

Estes princípios revelam-se de tal forma basilares para o funcionamento do empreendimento turístico que, no caso de se verificar uma situação que leve à destituição da entidade administradora do empreendimento, não poderá tal destituição ocorrer sem que haja, simultaneamente, a nomeação de uma nova entidade administradora que preste caução de boa administração e conservação a favor dos proprietários das frações autónomas ou lotes, tal como decorre do artigo 62.º do RJET.

Não obstante a figura da entidade exploradora ser a entidade responsável pela gestão e administração do empreendimento, estas funções apenas podem ser desempenhadas com recurso a verbas que permitam esse desempenho, nomeadamente, as verbas que proveem do pagamento da prestação periódica por parte dos proprietários dos lotes e frações autónomas.

Esta prestação periódica, cujo critério de fixação e de atualização deve, como já se referiu<sup>233</sup>, constar do título constitutivo do empreendimento, é destinada ao pagamento de despesas de manutenção, conservação e funcionamento do empreendimento, incluindo as das unidades de alojamento, das instalações e equipamentos comuns e dos serviços de utilização comuns do empreendimento (que são os que são exigidos para a respetiva categoria), bem como a remunerar a prestação dos serviços de receção permanente, de segurança e de limpeza das unidades de alojamento e das partes comuns do empreendimento. De salientar que a prestação periódica é de tal forma relevante para o funcionamento do empreendimento turístico ao ponto de a lei lhe conceder um privilégio

---

<sup>231</sup> Cfr. n.º 5 do artigo 44.º do RJET, as entidades exploradoras desses estabelecimentos respondem diretamente pelo cumprimento das disposições legais e regulamentares.

<sup>232</sup> A alínea b) do artigo 18.º do RJCE prescreve a aplicação de uma coima, no caso de contraordenação económica grave, nos seguintes montantes: i) Tratando-se de pessoa singular, entre €650,00 a €1.500,00; ii) Tratando-se de microempresa, entre €1.700,00 e €3.000,00; iii) Tratando-se de pequena empresa, entre €4.000,00 e €8.000,00; iv) Tratando-se de média empresa, entre €8.000,00 e €16.000,00; v) Tratando-se de grande empresa, entre €12.000,00 e €24.000,00.

<sup>233</sup> Cfr. ponto 3.3. deste trabalho de investigação.

creditório imobiliário sobre a respetiva fração, graduado após os mencionados nos artigos 746.º e 748.º do Código Civil<sup>234</sup>.

A entidade exploradora do empreendimento deve, também, garantir a constituição de um fundo de reserva que se destina à realização de obras de reparação e de conservação das instalações e equipamentos de uso comum, sem prejuízo de o título constitutivo poder indicar outras despesas, e que deverá corresponder a uma percentagem mínima de 4% do valor da prestação periódica.

No âmbito das funções que devem ser exercidas pela entidade exploradora, compete-lhe, ainda, a elaboração de um programa anual de administração e de conservação do empreendimento, conforme estipulado no artigo 61.º do RJET, que deve ser remetido a cada proprietário aquando do envio da convocatória para a realização da assembleia geral ordinária de proprietários, para efeitos de aprovação por esse órgão administrativo. Neste programa, deverão ser não só elencados todos os trabalhos de conservação e manutenção do empreendimento turístico que se pretendem realizar no decurso do ano seguinte, com os respetivos justificativos e montantes de investimento associados, como também apresentado o orçamento relativo às despesas correntes do empreendimento necessárias para a gestão funcional e operacional do mesmo (como sejam despesas com pessoal, eletricidade, água, gás, entre outros).

Por fim, é de enfatizar a exigência que se impõe sobre a entidade administradora do empreendimento, no sentido de prestar uma caução de boa administração<sup>235</sup>, na quantia correspondente ao valor de anual do conjunto das prestações periódicas devidas pelos proprietários. Sublinhe-se que a sua constituição deve obrigatoriamente ser efetuada em momento anterior à celebração dos contratos de transmissão da propriedade dos lotes ou das frações autónomas, ditando o incumprimento desta regra, a nulidade destes contratos. Esta caução poderá ser acionada pela Assembleia Geral de Proprietários e permite acautelar situações de incumprimento dos deveres de manutenção e conservação, podendo, ainda, servir como mecanismo de proteção em caso de insolvência da entidade administradora do empreendimento<sup>236</sup>.

---

<sup>234</sup> Tal com declara JOANA PINTO MONTEIRO, *Regime dos Empreendimentos...*, *ob. cit.*, p. 139, esta circunstância traduz-se na prevalência destes créditos “sobre eventuais hipotecas que os bancos financiadores tenham sobre as unidades de alojamento dos empreendimentos turísticos”.

<sup>235</sup> Cfr. decorre do artigo 59.º do RJET.

<sup>236</sup> Neste sentido, JOÃO DE SOUSA ASSIS, *ob. cit.*, p. 82.

### 3.5.As limitações ao direito de propriedade

A sujeição a um regime de exploração turística permanente acarreta, inevitavelmente, limitações aos direitos dos proprietários das unidades de alojamento em propriedade plural<sup>237</sup>, que implicam a adstrição de deveres e a abstenção de certos comportamentos por parte dos proprietários.

O direito de propriedade consiste num direito real, constituindo, dentro desta categoria de direitos, “*o direito de maior extensão*”<sup>238</sup> e, de acordo com o artigo 1305.º do Código Civil, o seu conteúdo integra o poder de uso, o poder de fruição e a faculdade de disposição, delimitando, assim, o conteúdo positivo do direito de propriedade que permite ao proprietário fazer o aproveitamento da coisa.

Por outro lado, o próprio artigo 1305.º do Código Civil vem estabelecer uma delimitação da medida do aproveitamento da coisa pelo proprietário, ao ressaltar que os direitos destes devem ser exercidos “*dentro dos limites da lei e com observância das restrições por ela impostas*”, prevendo, portanto, que a lei pode impor compressões a este conteúdo (conteúdo negativo do direito de propriedade), que é precisamente o que ocorre no presente caso, por subordinação à disciplina jurídica do RJET.

Assim, não só se verificam limites impostos pelo próprio direito de propriedade, como se constata limitações ao direito de propriedade sobre as unidades de alojamento dos empreendimentos turísticos por via do regime da propriedade horizontal, subsidiariamente aplicável aos empreendimentos turísticos constituídos em propriedade plural, conforme já tivemos oportunidade de explorar, e pela sujeição ao regime da exploração turística permanente dessas unidades, cujas regras vêm restringir, ainda mais, o exercício do direito de propriedade dos respetivos titulares.

---

<sup>237</sup> Veja-se o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 18 de maio de 2006, processo n.º 05B3166, Relator Rodrigues dos Santos, disponível em <https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/a9c18af461d0a2228025744400450d3a?OpenDocument>.

no qual se defende que “*É certo que a integração de uma unidade de alojamento num empreendimento turístico traz algumas limitações ao direito de propriedade (já, atrás, focadas) mas tais limitações decorrem diretamente da disciplina jurídica turística e não da atividade da entidade exploradora ou, mesmo, do título constitutivo da composição do empreendimento, sendo certo que a referida disciplina turística reflete os interesses de ordem pública de que o interesse turístico se reveste.*”

<sup>238</sup> JOSÉ ALBERTO VIEIRA, *ob. cit.*, p. 601, referindo-se a este direito também como “*direito real maior*”, pois o conteúdo de aproveitamento da coisa é mais extenso quando comparado com outros tipos de direitos reais menores.

Desde logo, encontra-se vedada, aos proprietários das unidades de alojamento em propriedade plural, nos termos do n.º 6 do artigo 45.º do RJET, a possibilidade de exploração direta dessas unidades<sup>239</sup>, bem como a celebração de negócios jurídicos que sejam suscetíveis de comprometer o seu uso turístico, como sejam os contratos de arrendamento ou a constituição de direitos de uso e habitação. Esta é uma imposição que se compreende, na medida em que se pretende acautelar a qualidade da oferta dos serviços de alojamento do empreendimento, cujas unidades de alojamento se encontram em permanente exploração turística, estando expressamente proibida a utilização diversa da prevista no título constitutivo<sup>240</sup> (necessariamente associada à permanente exploração turística).

Atendendo ao já referido princípio da exploração permanente das unidades de alojamento dos empreendimentos turísticos, os proprietários encontram-se também limitados quanto às intervenções a realizar no interior das suas frações, as quais carecem de autorização prévia da entidade administradora do empreendimento, conforme decorre no n.º 2 do artigo 57.º do RJET, o que se justifica pelo facto de esta última ter de garantir o cumprimento das condições e requisitos que permitiram a obtenção da classificação do empreendimento.

A consagração deste princípio impõe, ainda, aos proprietários e tal como já tivemos hipótese de mencionar, a celebração de contratos de exploração turística das unidades de alojamento com a entidade exploradora do empreendimento turístico<sup>241</sup>, assegurando, assim, a exploração turística continuada do mesmo. Estes contratos de exploração estabelecem os termos em que essa exploração é realizada, a participação dos proprietários nos resultados da exploração da unidade de alojamento, estipulando, também, as condições de utilização da unidade de alojamento pelo proprietário<sup>242</sup>. Ou seja, a utilização da unidade de alojamento como residência habitual e permanente pelo

---

<sup>239</sup> Contudo, entendemos ser de afastar esta regra nas situações em que a entidade exploradora, não sendo proprietária do empreendimento, é a titular do direito de propriedade sobre a unidade de alojamento, não se vislumbrando outra solução, atendendo ao princípio da unicidade da gestão do empreendimento turístico.

<sup>240</sup> Cfr. artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do RJET.

<sup>241</sup> A falta de celebração de contrato de exploração com os proprietários ou a falta de previsão nesse contrato dos termos da exploração turística das unidades de alojamento, da participação dos proprietários nos resultados da exploração das unidades de alojamento e das condições da utilização destas pelos respetivos proprietários, constitui, nos termos do artigo 67.º do RJET, uma contraordenação económica muito grave, punível nos termos do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas.

<sup>242</sup> Cfr. artigo 45.º, n.º 4 do RJET.

seu titular vai depender da forma como são elaborados os termos e condições desse contrato de exploração turística<sup>243</sup>.

Em caso de alienação do lote ou da fração autónoma sobre o qual tenha sido celebrado um contrato de exploração turística, os direitos e obrigações que decorrem da celebração destes contratos são transmitidos para o adquirente, eximindo, assim, o estabelecimento de uma nova negociação dos termos e condições. Por esse motivo se entende a necessidade de, à semelhança do que acontece com o título constitutivo da propriedade plural, dever ser parte integrante dos contratos-promessa de transmissão e dos contratos de transmissão das unidades de alojamento uma cópia simples do contrato de exploração turística, que irá vincular o novo proprietário aos termos e condições definidos com a entidade exploradora do empreendimento turístico e que poderá instituir limites temporais à utilização das unidades de alojamento pelos respetivos adquirentes.

Associada à exploração turística das unidades de alojamento, sobre os proprietários impende também um dever de acesso à unidade de alojamento pela entidade exploradora, nos termos previstos no n.º 3 do artigo 57.º do RJET, o qual deve ser orientado pelos princípios da proporcionalidade e da oportunidade, conforme afirma SANDRA PASSINHAS<sup>244</sup>.

Por conseguinte, verifica-se uma verdadeira “compressão” do conteúdo do direito de propriedade, por via das regras injuntivas, de natureza imperativa, que derivam da circunstância de a propriedade se encontrar integrada num empreendimento turístico. Constata-se, também, uma diminuição da liberdade de modelação do conteúdo do direito de propriedade, quando o mesmo se encontre sujeito ao regime da propriedade plural em comparação com o regime da propriedade horizontal, já de si, restritiva do exercício “pleno” do direito de propriedade.

Face ao que antecede, é de acompanhar a posição dos autores que se referem à propriedade plural dos empreendimentos turísticos como “*um direito real complexo ou, mais rigorosamente, um direito real composto que consubstancia um subtipo de direito de propriedade*”<sup>245</sup>, ou como uma “*modalidade de “propriedade conformada” ou de*

---

<sup>243</sup> Neste sentido, RITA LOURENÇA DE SOUSA e DANIELA BRANDÃO DE PINHO, *op. cit.*, p. 299; FERNANDA PAULA OLIVEIRA, ABÍLIO VASSALO ABREU, *ob. cit.*, p. 86.

<sup>244</sup> SANDRA PASSINHAS, *ob. cit.*, p. 210.

<sup>245</sup> FERNANDA PAULA OLIVEIRA, ABÍLIO VASSALO ABREU, *ob. cit.*, p. 116.

“*propriedade vinculada*”<sup>246</sup>, cujas restrições ao direito de propriedade derivam da sujeição não só da disciplina jurídica turística, que impõe uma exploração turística permanente das unidades de alojamento, como também do regime da propriedade horizontal.

Neste sentido, é de destacar, ainda, a posição de CLÁUDIO MONTEIRO<sup>247</sup>, segundo o qual os empreendimentos turísticos consistem em “*condomínios urbanísticos privados quanto à natureza patrimonial dos bens que os compõem*”, sendo, porém, “*condomínios urbanísticos públicos quanto à natureza dos interesses que presidem à sua constituição*”, o que considera justificar as restrições impostas ao direito de propriedade dos proprietários, sendo que, tal como evocado pelos autores ISABEL MATOS e NUNO MARRAZES tais restrições “*devem ser sempre enquadradas, entre outros, pelo princípio da proporcionalidade, em especial na vertente da necessidade*”<sup>248</sup>.

Note-se que, em caso de desclassificação do empreendimento turístico, com o conseqüente encerramento do mesmo, cessam todos os direitos e obrigações dele emergentes, passando os proprietários a exercer o seu direito de propriedade sem qualquer restrição, tal como é advogado pelo Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 26 de outubro de 2017<sup>249</sup>. Isto obviamente presumindo que não haverá outras conseqüências pela circunstância de se ter determinado o encerramento do empreendimento, como seja a aplicação de medidas mais gravosas de tutela da legalidade urbanística, sobretudo nos casos em que a localização do projeto de instalação do empreendimento apenas foi permitida precisamente pelo facto de o uso turístico ser um uso admissível no solo onde é implantado o projeto.

---

<sup>246</sup> FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, *Duas questões práticas...*, *ob. cit.*, pp. 355-356.

<sup>247</sup> CLÁUDIO MONTEIRO, *ob. cit.*, p. 544.

<sup>248</sup> ISABEL ABALADA MATOS e NUNO MIGUEL MARRAZES, *ob. cit.*, p. 400.

<sup>249</sup> Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 26 de outubro de 2017, processo n.º 2687/13.5TBLLE.E1, Relator Tomé Ramião, disponível em <https://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/32227fea7dac58e4802581d900341950?OpenDocument>

### 3.6. A relação entre proprietários e a entidade exploradora

Em relação a este último ponto do nosso trabalho de investigação, atendendo a que muitas das matérias que caberiam aqui discutir já foram exploradas em pontos anteriores, iremos cingir-nos apenas a alguns aspetos que consideramos serem merecedores de uma maior atenção.

Como já tivemos a oportunidade de aflorar, dada a circunstância de estarmos perante um empreendimento turístico que implica uma continuidade funcional e uma harmonização estética, cuja permissão de instalação deriva dos instrumentos de gestão territorial, nascem determinados deveres e direitos quer do lado da entidade exploradora, quer do lado dos proprietários das unidades de alojamento que compõem o empreendimento.

Estes direitos e deveres são regulados através de vários instrumentos, nomeadamente, do título constitutivo do empreendimento, do regulamento de administração, do contrato de exploração turística e pelas deliberações tomadas em sede de assembleia geral de proprietários, cujas decisões devem ser acatadas pela entidade exploradora e que assumem, segundo SANDRA PASSINHAS<sup>250</sup>, “*caráter de decisões administrativas*”.

Para JOÃO DE SOUSA ASSIS<sup>251</sup>, a relação entre os proprietários e a entidade exploradora assume uma “*natureza simbiótica*”, atendendo às semelhanças que o regime de propriedade plural apresenta com os regimes i) da compropriedade, como o dever dos proprietários de permitir a realização de obras nas suas unidades de alojamento; ii) da propriedade horizontal, por exemplo, através do dever de pagamento da prestação periódica para fazer face a despesas de manutenção das áreas comuns; e iii) da sociedade comercial, materializada no dever de prestação de contas da entidade exploradora ou no dever de aprovação do relatório de gestão e das contas pela assembleia geral de proprietários.

Um dos deveres que decorre da posição de proprietário das unidades de alojamento reside, como já tivemos oportunidade de discorrer, no dever de pagamento da prestação periódica, a qual se configura como “*uma obrigação real, ou seja, conexa ou acessória de um direito real*”<sup>252</sup> e que abrange a faculdade de utilização, pelos referidos

---

<sup>250</sup> SANDRA PASSINHAS, *ob. cit.*, p. 213.

<sup>251</sup> JOÃO DE SOUSA ASSIS, *ob. cit.*, pp. 71-84.

<sup>252</sup> SANDRA PASSINHAS, *ob. cit.*, p. 208. Estas obrigações reais correspondem a deveres de prestação e são também designadas de obrigações *propter rem*, sendo que, para JOSÉ ALBERTO VIEIRA, *ob. cit.*, pp.

proprietários, dos serviços obrigatórios da categoria do empreendimento – sendo os restantes serviços, equipamentos e instalações suscetíveis de utilização pelos proprietários mediante o pagamento de uma retribuição específica à entidade exploradora.

O montante desta prestação periódica deve ser determinado pela Assembleia de Proprietários em função do critério fixado pelo título constitutivo do empreendimento, sendo que caso se verifique a omissão deste critério no referido título, deverá o mesmo ser fixado pela Assembleia de Proprietários, tal como propugnado pelo Acórdão do Tribunal da Relação de Évora<sup>253</sup>, de 16 de janeiro de 2014.

A esta Assembleia encontram-se cometidas as competências descritas no artigo 63.º do RJET, destacando-se, a aprovação das peças que devem ser elaboradas pela entidade exploradora, nomeadamente, o relatório de gestão (devendo as contas de utilização da prestação periódica ser também elas aprovadas por este órgão) e o programa de administração, bem como a decisão sobre a destituição da entidade exploradora, o acionamento da caução de boa administração e a revisão do critério de fixação da prestação periódica (desde que cumpridos certos requisitos<sup>254</sup>).

Uma das grandes questões que se coloca neste âmbito incide nas situações em que a entidade exploradora declara insolvência, na medida em que esta circunstância tem impactos diretos nos proprietários das unidades de alojamento dos empreendimentos turísticos constituídos em regime de propriedade plural, e no próprio funcionamento do empreendimento turístico, o qual, nunca é demais relembrar, se encontra sujeito a um regime de exploração turística permanente.

Isto porque existe um vazio legal relativamente a esta matéria, na medida em que o legislador apenas se refere expressamente, no artigo 62.º do RJET, à situação de

---

104 e ss, são obrigações que não se encontram numa relação de acessoriedade com o direito real, formando sim parte do conteúdo negativo desse direito.

<sup>253</sup> Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 16 de janeiro de 2014, processo n.º 4356/10.9TBPTM.E1, Relator Paulo Amaral, disponível em <https://www.dgsi.pt/jtre.nsf/-/9438D554644B155A80257DE10056FD49>.

<sup>254</sup> Prevê-se a possibilidade de alteração deste critério quando, cumulativamente, i) a mesma seja proposta pelo revisor oficial de contas inserida no respetivo parecer; ii) a prestação periódica se revele excessiva ou insuficiente relativamente aos encargos que se destina e; iii) a alteração seja aprovada em assembleia convocada para o efeito.

Note-se que no Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 16 de janeiro de 2014, processo n.º 4356/10.9TBPTM.E1, Relator Paulo Amaral, disponível em <https://www.dgsi.pt/jtre.nsf/-/9438D554644B155A80257DE10056FD49> defende-se que em caso de omissão do critério de fixação da prestação periódica no título constitutivo, esta situação deve ser suprida pela intervenção da assembleia de proprietários, por aplicação subsidiária do regime da propriedade horizontal ao regime da propriedade plural dos empreendimentos turísticos.

destituição da entidade administradora das funções de administração e não à destituição da entidade exploradora *per se*, sendo que essas funções, à partida e tal como já vimos, serão asseguradas pela entidade exploradora, a não ser que tais funções lhe sejam retiradas por via da mencionada destituição<sup>255</sup>. Ou seja, não obstante a destituição das funções de administração, a entidade exploradora continuará a desempenhar as suas funções relacionadas com a exploração económica do empreendimento turístico.

Então nos casos em que se pretenda destituir a entidade exploradora, por esta incumprir frontalmente as obrigações que lhe são legalmente cometidas, como é que se processa tal destituição? A lei não dá resposta a esta questão, o que levanta inúmeras dúvidas não só sobre a forma como é formalizada esta destituição, mas também em relação ao que acontece com os contratos de exploração turística celebrados entre a entidade exploradora e cada um dos proprietários das unidades de alojamento, ao abrigo dos quais se conferiu a uma determinada entidade a legitimidade para a exploração turística das mesmas.

Certo é que, tal como já tivemos oportunidade de aflorar no ponto 3.4. do presente trabalho de investigação, por imposição legal, o empreendimento turístico deve obrigatoriamente ser explorado por uma única entidade, o que significa que, numa situação destas, todos os contratos de exploração turística terão de cessar os seus efeitos - a não ser que outra solução se encontre expressamente consagrada nesses contratos, como seja a possibilidade de cessão da posição contratual-, com vista à celebração de novos contratos com a nova entidade exploradora que vier a ser designada.

Nestas circunstâncias, poderá, como já afirmámos, ser determinado o acionamento da caução de boa administração, o que requer, tal como no caso da destituição da entidade administradora, uma maioria de capital e não uma maioria simples deliberativa dos votos dos proprietários presentes ou representados<sup>256</sup>.

Porém, como se constata, muitas questões permanecem em aberto com a redação da legislação que regulamenta o funcionamento e exploração dos empreendimentos turísticos, as quais seria de extrema relevância resolver.

---

<sup>255</sup> Cfr. artigo 58.º, n.º 1 do RJET.

<sup>256</sup> Cfr. artigo 63.º, n.º 7, alínea a) do RJET.

## Conclusões

As afetações urbanísticas do solo decorrem da ponderação de vários interesses públicos e privados, e da implementação de políticas públicas com impacto nos territórios e na utilização e aproveitamento dos solos, que são determinantes no momento da decisão de aprovação sobre a instalação de um empreendimento turístico.

Por conseguinte, à luz dos imperativos de ordenamento do território, as afetações turísticas do solo devem ser previamente determinadas nos instrumentos de gestão territorial, em particular, nos instrumentos de planeamento do uso do solo, como é o caso dos planos municipais, conferindo aos proprietários um direito de aproveitamento do solo titulado pela licença ou comunicação prévia das operações urbanísticas.

Atenta a circunstância de o empreendimento turístico requerer uma utilização específica dos edifícios (utilização para fins turísticos), necessariamente compatibilizada com o uso admissível do solo onde é instalado, a principal questão que se suscita reside na evolução que se tem verificado na disciplina jurídica que regula a atividade dos empreendimentos turísticos em propriedade plural, no sentido de permitir, sem qualquer limitação temporal, a ocupação permanente das unidades de alojamento que compõem os empreendimentos pelos seus proprietários.

Se, por um lado, a disciplina do RJET tem a virtualidade de evitar situações mais gravosas como a desclassificação dos empreendimentos, com a consequente e a eventual reposição da legalidade urbanística, nos casos em que, obviamente, os empreendimentos se encontrem sujeitos a esse regime do RJET, por outro lado, não parece acautelar os interesses que motivaram e permitiram a instalação do empreendimento turístico, *maxime*, na situação dos empreendimentos instalados em solo rural.

No limite, poderemos ter situações de empreendimentos turísticos em que todas as unidades de alojamento foram adquiridas por proprietários que nelas residem de forma habitual e permanente, em claro desvio do uso a que se destina o empreendimento, uso esse titulado não só por via da licença ou comunicação prévia em sede de controlo prévio da operação urbanística, como também pelo título constitutivo do empreendimento turístico.

Nestes casos teremos então apenas uma aparente afetação turística, num edifício ou conjunto de edifícios que estão sujeitos a um regime de “exploração turística contínua e

permanente”, que radica essencialmente na existência de uma entidade exploradora (que pode ou não simultaneamente administrar o empreendimento), na prestação dos serviços obrigatórios da categoria atribuída ao empreendimento turístico, no pagamento da prestação periódica e nas limitações ao direito de propriedade dos titulares das unidades de alojamento.

Assim, se a utilização efetiva do edifício, destinado ao uso turístico e aprovado à luz dos instrumentos de gestão territorial que assim o permitiram, é desvirtuada, como é que se poderão determinar quaisquer consequências para este afastamento do fim a que se destina um empreendimento turístico, se o próprio regime que tutela esta atividade não estabelece qualquer limite, desde que devidamente previsto no contrato de exploração turística, à utilização e ocupação permanente das unidades de alojamento pelos seus proprietários?

No regime anterior ao RJET, a resposta será mais imediata, pois o incumprimento das regras impostas quanto à percentagem máxima de unidades de alojamento desafetadas da exploração turística ditaria, conseqüentemente, a existência de indícios que permitiriam concluir que estaria a ser conferido um uso diferente ao empreendimento turístico, podendo conduzir à sua desclassificação e à determinação do respetivo encerramento, parecendo-nos, neste caso, restar apenas duas vias possíveis:

- i) A via mais gravosa, assente na aplicação das medidas de tutela da legalidade urbanística, por violação das disposições contidas nos instrumentos de gestão territorial, nos termos dos artigos 102.º e seguintes do RJUE, competindo aos municípios aplicação dessas medidas; ou
- ii) A acomodação do projeto instalado através da revisão dos instrumentos de gestão territorial, que implicará necessariamente, quando não esteja previsto o uso habitacional do solo, um procedimento de reafecção do solo, nos casos em que se verifique que a operação urbanística de loteamento foi permitida em solo rural – operação esta agora mais facilitada com as alterações introduzidas no RJIGT-, e a reclassificação do solo nas demais situações.

Aproveitando a necessidade de reconfiguração do RJET, em virtude das alterações introduzidas ao RJUE pelo pacote legislativo comumente denominado “Simplex Urbanístico”, cremos afigurar-se como oportuno clarificar questões críticas no contexto

da propriedade plural e que continuam, ainda hoje e cada vez mais, a gerar dúvidas na aplicação e interpretação da lei.

É o caso da nossa questão de investigação que, à data de hoje, não encontra resposta na lei, afigurando-se, contudo, como necessário estabelecer os limites que poderão distinguir um condomínio residencial de um empreendimento turístico— eventualmente, introduzindo algumas semelhanças com o modelo anterior, corporizado pelo Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho -, e identificar inequivocamente quais as consequências em caso de manifesta utilização distinta do uso a que se destina o empreendimento turístico. Só assim se considera ser possível uma efetiva compatibilização entre o regime urbanístico e o regime turístico, com evidentes impactos no direito de propriedade dos titulares de unidades de alojamento inseridas em empreendimentos turísticos.

## Bibliografia

### Monografias

- ASSIS, João de Sousa, *A Insolvência da Entidade Administradora nos Empreendimentos Turísticos em Propriedade Plural*, in «Turismo: reflexões jurídicas e económicas», Coord. Francisco Nicolau Domingos *et al*, Almedina, Coimbra, 2023, pp. 71-84.
  
- CORREIA, Fernando Alves, *Manual de Direito do Urbanismo*, Volume I, 3.<sup>a</sup> edição, Almedina, Coimbra, 2006.
  
- DUARTE, Rui Pinto, *Curso de Direitos Reais*, 4.<sup>a</sup> edição, Princípia, Cascais, 2020.
  
- GUIMARÃES, Cristina, *Requiem pelo artigo 37.º do RJUE: Os procedimentos especiais*, in «Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território: Estudos I», Volume II, Coord. Fernanda Paula Oliveira, Edições Almedina, Coimbra, 2012, pp. 313-340.
  
- LEITÃO, Luís Manuel Teles de Menezes, *Direitos Reais*, 8.<sup>a</sup> edição, Edições Almedina, Coimbra, 2019.
  
- LOPES, Dulce, *Contornos do Turismo Residencial em Portugal*, in *Revista da Ordem dos Advogados*, Volume. 78, N.º 3 (2018), pp. 609-625.
  
- LOPES, Dulce, *Concretização de empreendimentos turísticos*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 149-170.
  
- MARTINS, Licínio Lopes, *O procedimento de instalação de empreendimentos turísticos*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 119-148.
  
- MATOS, Isabel Abalada, MARRAZES, Nuno Miguel, *A compensação pela não Cedência de Terrenos nas Operações Urbanísticas: em Especial a Situação dos Empreendimentos Turísticos*, in «Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território:

Estudos I», Volume II, Coord. Fernanda Paula Oliveira, Edições Almedina, Coimbra, 2012, pp. 397-415.

- MONTEIRO, Cláudio, *O Domínio da Cidade – A propriedade à prova no Direito do Urbanismo*, AADDL, Lisboa, 2013.

- MONTEIRO, Joana Pinto, *Regime dos Empreendimentos Turísticos Anotado*, 1ª edição, Lisboa; Coimbra: Coimbra Editora, 2011.

- MONTEIRO, Joana Pinto, *Empreendimentos turísticos em propriedade horizontal: título constitutivo e regime*, in «Propriedade Horizontal - Jornadas», Gestlegal, Coimbra, 2022, pp. 51-68.

- NIEVES, Raquel Huete, TERÁN, Alejandro Mantecón, MARTÍNEZ, Tomás Mazón, *¿De qué hablamos cuando hablamos de turismo residencial?*, in «Cuadernos de Turismo», n.º 22, julio-diciembre, Universidad de Murcia, 2008, pp. 101-121.

- OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Propriedade horizontal sobre conjuntos de edifícios e execução por fases – Breves Notas*, in «Propriedade Horizontal - Jornadas», Gestlegal, Coimbra, 2022, pp. 297-315.

- OLIVEIRA, Fernanda Paula *et al*, *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação Comentado*, 4ª edição, Coimbra: Almedina, 2022.

- OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Empreendimentos turísticos e planeamento urbanístico: a “turisificação do território” ou a “territorialização turística”?*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 37-67.

- OLIVEIRA, Fernanda Paula, LOPES, Dulce, *Simplex urbanístico no RJUE: âmbitos do controlo e da fiscalização municipal*, in *Revista de Direito Local*, N.º 41 (jan./mar. 2024), AEDREL, Braga, pp. 7-35.

- OLIVEIRA, Fernanda Paula, LOPES, Dulce, *Duas questões práticas sobre Empreendimentos de Turismo no Espaço Rural (TER)*, in «Estudos em homenagem ao Professor Doutor Wladimir Brito», Coord. Mário Ferreira Monte *et al*, Almedina, Coimbra, 2020, pp. 349-364.
  
- OLIVEIRA, Fernanda Paula, LOPES, Dulce, *Empreendimentos Turísticos, Planeamento e Registo Predial: a Concretização de um Desígnio Nacional*, in «Estudos em homenagem ao Professor Doutor Manuel Henrique Mesquita», Volume II, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Org. Diogo Leite de Campos, Coimbra Editora, 2009, pp. 337-389.
  
- OLIVEIRA, Fernanda Paula, LOPES, Dulce, *Os instrumentos de planeamento territorial, maxime, o Plano de Pormenor e a sua execução no caso de Empreendimentos Turísticos (Parecer)*, in «Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente», N.ºs 21/22, IDUAL – Instituto de Direito dos Urbanismo e do Ambiente, Lda., Almedina, Coimbra, 2004, pp. 409-454.
  
- OLIVEIRA, Fernanda Paula, ABREU, Abílio Vassalo, *Instalação de Empreendimentos Turísticos em Propriedade Plural: Quid Est*”, Almedina, Coimbra, 2014.
  
- PASSINHAS, Sandra, *Empreendimentos turísticos em propriedade plural*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 195-217.
  
- PATULEIA, Mafalda Luísa de Almeida Serra Sandra, *O Turismo Residencial, os Resorts Integrados e as Motivações: o caso do Polo de Desenvolvimento Turístico do Oeste*, Tese de Doutoramento em Turismo, Faculdade de Economia da Universidade do Algarve, Inédito, 2012.
  
- PATRÍCIO, Manuela, *Direito do Turismo e Alojamento Turístico*, 2ª edição, Almedina, Coimbra, 2019.
  
- QUINTAS, Paula, *Legislação Turística Anotada*, 5ª edição, Edições Almedina, Coimbra, 2011.

- RAMOS, José Luís Bonifácio, *Manual de Direitos Reais*, 3.<sup>a</sup> edição, AAFDL Editora, Lisboa, 2022.
- SÁNCHEZ, Cristina López, *El condohotel – Régimen jurídico privado*, Colección Derecho del Turismo, Editorial Reus, S.A., Madrid, 2019.
- SOUSA, Rita Lourença de, PINHO, Daniela Brandão de, *As unidades de alojamento em empreendimentos turísticos constituídos sob o regime da propriedade plural : turismo sénior ou investimento ativo?*, in «Os Novos Idosos: Envelhecimento Ativo e Direito», Coord. Joana Silva Aroso, Edições Almedina, S.A., Coimbra, 2021, pp. 283-315.
- TEIXEIRA, Madalena, *Empreendimentos turísticos – implicações registais*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 219-247.
- VIEIRA, Cristina Siza, *Propriedade plural e gestão de empreendimentos turísticos*, in «Temas CEDOUA: Empreendimentos Turísticos», CEDOUA/Faculdade de Direito de Coimbra, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 171-193.
- VIEIRA, José Alberto, *Direitos Reais*, 3.<sup>a</sup> edição, Almedina, Coimbra, 2020.

### **Jurisprudência**

- Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo n.º 3/2013, de 23-01-2013, processo 0968/12, 2.<sup>a</sup> Secção, Relatora Fernanda Maças, disponível em <http://www.dgsi.pt>.
- Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 08-01-2009, processo n.º 0633/08, Relator Costa Reis, disponível em <https://www.dgsi.pt>.
- Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 04-12-2008, processo n.º 0621/07, Relator Adérito Santos, disponível em <https://www.dgsi.pt>.

- Acórdão Uniformizador de Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça n.º 4/2022, de 22-03-2022, processo n.º 24471/16.4T8PRT.P1.S2-A, 1ª Secção, Relatora Fátima Gomes, disponível em <https://diariodarepublica.pt>.

- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 19-03-2009, processo n.º 09A0273, Relator Salazar Casanova disponível em <https://www.dgsi.pt>.

- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 18-05-2006, processo n.º 05B3166, Relator Rodrigues dos Santos, disponível em <https://www.dgsi.pt>.

- Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 15-10-2020, processo 88/19.0BELSB, Relator Pedro Nuno Figueiredo, disponível em <https://www.dgsi.pt>

- Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 07-06-2018, processo 284/17.5T8ABF.E1, Relatora Marta Ribeiro, disponível em <https://www.dgsi.pt>.

- Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 26-10-2017, processo n.º 2687/13.5TBLL.E1, Relator Tomé Ramião, disponível em <https://www.dgsi.pt>.

- Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 16-01-2014, processo n.º 4356/10.9TBPTM.E1, Relator Paulo Amaral, disponível em <https://www.dgsi.pt>.

- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 12-03-2015, processo n.º 653-13.0TVLSB.L1-8, Relatora Carla Mendes, disponível em <https://www.dgsi.pt>.

#### **Outros elementos:**

- Orientações técnicas para loteamentos de empreendimentos turísticos, disponível em <https://business.turismodeportugal.pt/SiteCollectionDocuments/ordenamento-turistico/orientacoes-tecnicas-loteamentos-empreendimentos-turisticos-21-dez-2017.pdf> [acedido em 07-01-2024].

- Guia Orientador | Abordagem ao turismo da revisão de PDM, Direção de Desenvolvimento e Valorização da Oferta do Turismo de Portugal, I.P., 2021, disponível

em <https://business.turismodeportugal.pt/SiteCollectionDocuments/ordenamento-turistico/guia-orientador-abordagem-ao-turismo-na-revisao-de-pdm-out-2021.pdf>

[acedido em 01-12-2023].

- Relatório “*2 Anos de Pandemia: o Impacto Económico no Setor Turístico*”, Direção de Gestão do Conhecimento do Turismo de Portugal, I.P., maio de 2022, disponível em <https://travelbi.turismodeportugal.pt> [acedido em 08-11-2024].

- Relatório “*Estatísticas do Turismo: 2023*”, Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P. (INE), 2024, disponível em <https://www.ine.pt/xurl/pub/439494299> [acedido em 26-10-2024].

- FILIPA NÉVOA e JOANA PINTO MONTEIRO, *Simplex Urbanístico e Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos – controlo prévio das operações urbanísticas*, Publicações Sérvulo, 4 de abril de 2024, disponível em <https://www.servulo.com/pt/investigacao-e-conhecimento/Simplex-Urbanistico-e-Regime-Juridico-dos-Empreendimentos-Turisticos-ndash-control-previo-das/8813/> [acedido em 18-04-2024].

- FILIPA NÉVOA e JOANA PINTO MONTEIRO, *Simplex Urbanístico e Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos – autorização de utilização para uso turístico*, Publicações Sérvulo, 5 de abril de 2024, disponível em <https://www.servulo.com/pt/investigacao-e-conhecimento/Simplex-Urbanistico-e-Regime-Juridico-dos-Empreendimentos-Turisticos-ndash-autorizacao-de/8814/> [acedido em 18-04-2024].