



Portugal Economics & Legal

ANÁLISE

Massificação dos Centros Históricos e o Comércio de Baixa Qualidade – Perspetivas Comparadas e Soluções

Em parceria com:



Laboratório de Políticas Públicas | Public Policy Laboratory

Março | 2026

SUMÁRIO EXECUTIVO

- O fenómeno da turistificação, amplamente documentado em várias cidades europeias, tem conduzido à **descaracterização dos centros históricos**, à substituição do comércio tradicional e de proximidade por atividades homogéneas, consideradas pouco qualificadas, bem como à alteração da identidade urbana e cultural. Em Portugal, esta problemática é já visível não apenas em Lisboa e no Porto, mas também noutros centros urbanos e turísticos, como Cascais, suscitando crescente preocupação social e institucional.
- Neste contexto, o memorando analisa criticamente a ideia, recorrente no debate público, de que a **revisão do regime do “Licenciamento Zero”** poderá constituir um instrumento eficaz para travar a turistificação comercial. Conclui-se que tal abordagem é, **estruturalmente, insuficiente e potencialmente ineficaz**, pelas seguintes razões fundamentais:
 - Não é o Licenciamento Zero que trata o regime de instalação de estabelecimentos em edifícios, e já antes do Licenciamento Zero era possível instalar com a mesma facilidade estabelecimentos desta natureza em edifícios ou suas frações;
 - Ou seja, juridicamente o Licenciamento Zero nada alterou estas matérias, mas apenas temas relacionados, por exemplo, com ocupação do espaço público ou publicidade;
 - A definição dos usos admissíveis do solo e das atividades económicas resulta primariamente dos **instrumentos de gestão territorial** (PDM, planos de urbanização e de pormenor), e não dos procedimentos de licenciamento;
 - As atividades mais criticadas (lojas de souvenirs, comércio indiferenciado, take-away turístico) são, por natureza, **atividades consideradas de baixo risco**, historicamente pouco sujeitas a regimes de licenciamento específicos (como sucede, por exemplo, com a restauração e bebidas);

MEMORANDO

- Os municípios já dispõem de poderes significativos para regular a **ocupação do espaço público**, não residindo aí o núcleo do problema;
- Uma resposta centrada apenas na revisão procedimental do licenciamento corre o risco de ser **meramente simbólica**, sem impacto real na qualificação do tecido comercial.
- O documento procede, de seguida, à análise comparada de **experiências europeias relevantes**, identificando três grandes modelos de intervenção:
 - (i) proibição ou restrição de novas lojas turísticas em zonas históricas;
 - (ii) moratórias e delimitação de zonas de especial interesse comercial;
 - (iii) utilização de **direitos de preferência** como instrumento ativo de política urbana.
- Particular destaque é dado aos regimes de **préempção comercial** adotados em várias cidades europeias, que permitem às autarquias intervir diretamente na preservação do comércio de proximidade e culturalmente relevante.
- Por exemplo, o **ordenamento jurídico português já conhece e utiliza amplamente o direito de preferência** como instrumento de política pública — designadamente na proteção de arrendatários, nas “lojas com história”, na reabilitação urbana e nas áreas de pressão habitacional — ainda que, até ao momento, sobretudo no domínio da transmissão da propriedade e não do arrendamento.
- Neste enquadramento, **é possível conceber, por exemplo**, a criação de um **direito de preferência municipal nos contratos de arrendamento comercial** em centros históricos ou zonas urbanas especialmente sensíveis. Tal permitiria uma intervenção **preventiva**, atuando no momento da celebração do contrato, sem prejudicar economicamente os proprietários, mas orientando a ocupação comercial para atividades de maior valor cultural, social e económico.

I. OBJETO

Este memorando é preparado num contexto em que, em vários centros históricos urbanos, se tem verificado a proliferação de estabelecimentos que são identificados como dispendo de baixo valor acrescentado, como lojas de souvenirs e comércio orientado exclusivamente para turistas, em detrimento do comércio tradicional.¹ Este fenómeno de massificação turística tem suscitado preocupação não só em Portugal, mas também em diversas capitais europeias.² Cidades como Barcelona, Veneza ou Amesterdão enfrentam desafios semelhantes: a instalação substancial de lojas de recordações, produtos “típicos” de produção massificada e outros negócios focados no turista, conduzindo à descaracterização do centro urbano e à perda de identidade local.

Em Portugal, esse problema já motiva ações concretas – por exemplo, em Cascais lançou-se recentemente uma petição pública para travar a “proliferação de lojas de souvenirs e outros estabelecimentos sem atividade real no centro histórico”³, alertando que “estes espaços não são comércio e estão a degradar os nossos centros históricos” nas palavras do presidente da Junta local⁴. Neste documento avalia-se em que medida a alteração do designado “Licenciamento Zero” mitigaria esse fenómeno e que outras soluções poderiam minimizar a patologia identificada.

¹ Andrea Ruiz Romera, Arsenio Villar Lama, María C. Puche Ruiz, Alfonso Fernández Tabales (2025), Making the city uninhabitable. The impacts of touristification on the commercial environment, in *Cities*, Volume 165, 2025, ISSN 0264-2751, disponível em <https://doi.org/10.1016/j.cities.2025.106080>

² Gotham, K. F. (2005). Tourism Gentrification: The Case of New Orleans' Vieux Carre (French Quarter). *Urban Studies*, 42(7), 1099-1121. <https://doi.org/10.1080/00420980500120881>

³ Ver <https://www.publico.pt/2025/11/20/local/noticia/cascais-junta-lanca-peticao-proliferacao-lojas-souvenirs-centros-historicos-2155238>

⁴ Ver <https://www.timeout.pt/cascais/pt/noticias/cascais-lanca-peticao-para-limitar-abertura-de-lojas-de-souvenirs-112125>

II. FENÓMENO DA TURISTIFICAÇÃO E MASSIFICAÇÃO DOS CENTROS HISTÓRICOS

A intensificação do turismo urbano nas últimas décadas trouxe prosperidade económica a muitos destinos históricos, mas também impactos negativos crescentes. Diversos estudos⁵ apontam que o excesso de fluxos turísticos em centros históricos tende a alterar as funções originais desses espaços e descaracterizar a sua identidade, transformando-os em enclaves de serviços voltados apenas para visitantes. Em muitas cidades europeias verificou-se a substituição do comércio tradicional por estabelecimentos turísticos, fenómeno por vezes denominado “gentrificação turística” ou “turistificação”⁶. Esse processo inclui a subida acentuada das rendas e preços imobiliários, forçando o encerramento de lojas históricas de bairro e a sua ocupação por lojas de souvenirs, cadeias internacionais ou negócios de conveniência de baixo valor local. Como resultado, perde-se a diversidade comercial e cultural que caracterizava esses centros urbanos, afetando também a qualidade de vida dos residentes.

5

Este fenómeno tem sido amplamente documentado. Por exemplo, um estudo comparativo sobre Málaga e Gdansk revela que o crescimento exponencial do turismo levou, em ambas as cidades, ao aumento do preço dos imóveis e ao desaparecimento de serviços para residentes, alimentando “a gentrificação turística dos centros históricos”.

Da mesma forma, em destinos como Barcelona, Salzburgo ou Veneza, residentes manifestam preocupação com a saturação turística – emergindo até termos como “overtourism” (turismo excessivo) e “turismo-fobia” para descrever a reação negativa das populações locais face à monocultura turística. Esses sentimentos refletem a perceção de que “não é que haja turistas, mas que só há turistas”, conforme observou Delgado (2008) ao analisar a realidade de várias cidades espanholas. Ou seja, quando o centro histórico deixa de oferecer comércio e serviços autênticos para servir quase exclusivamente ao consumo turístico, a

⁵ Por todos, M. Barrero, J. Jover (2021) Paisajes de la turistificación: una aproximación metodológica a través del caso de Sevilla Cuadernos Geográficos, 60 (1) (2021), pp. 13-34, 10.30827/cuadgeo.v60i1.13599

⁶ Para uma análise do conceito ver A. Blanco Romero, et al. (2021) Diccionario de Turismo. Madrid: Editorial Cátedra (Colección Arte Grandes Temas) (2021) 392 pp. ISBN 978-84-376-4200-0

MEMORANDO

própria população sente o espaço como alienado, perdendo-se o sentido de comunidade.

No contexto português, além dos casos emblemáticos de Lisboa e Porto, outras localidades enfrentam problemas semelhantes. Moradores e comerciantes locais – nomeadamente no Município de Cascais queixam-se da perda de identidade da vila, e é neste contexto que algumas câmaras têm vindo a reclamar a revisão do regime de Licenciamento Zero.

III. LIMITES DE ALCANCE DE INICIATIVAS DE REVISÃO DO “LICENCIAMENTO ZERO” NA MITIGAÇÃO DA TURISTIFICAÇÃO E DA DEGRADAÇÃO URBANA

Nos últimos anos, tem-se assistido, em Portugal, a iniciativas políticas tendentes à revisão, restrição ou mesmo revogação parcial do regime conhecido como “licenciamento zero”, introduzido pelo Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de abril, no contexto do programa SIMPLEX. Essas iniciativas, como aquelas identificadas na parte I acima, surgem frequentemente motivadas pela perceção de que a excessiva simplificação procedimental terá contribuído para a proliferação de atividades comerciais de reduzido valor acrescentado, em especial nos centros históricos e zonas de elevada pressão turística.

Contudo, importa sublinhar que, em termos estruturais, a revisão deste regime dificilmente produzirá efeitos relevantes e duradouros no combate à turistificação e à degradação do tecido comercial urbano, correndo aliás o risco de atingir resultados não esperados. Isto pelas seguintes razões:

1. A definição dos usos do solo compete aos instrumentos de gestão territorial

Em Portugal, a definição dos usos admissíveis do solo — incluindo a distinção entre usos habitacionais, comerciais, turísticos ou mistos — é feita primordialmente através dos instrumentos de gestão territorial, em especial dos Planos Diretores Municipais (PDM), dos planos de urbanização e dos planos de pormenor, aprovados ao abrigo do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT)⁷ e não através do regime do Licenciamento Zero.

Estes instrumentos determinam, de forma vinculativa, quais as categorias de uso permitidas em cada zona da cidade. Uma vez qualificado um determinado espaço como apto para uso comercial genérico, a margem de atuação do município no momento do licenciamento (ou da sua dispensa) é necessariamente limitada. O

⁷ Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio

MEMORANDO

procedimento administrativo — seja ele mais ou menos simplificado — não altera a natureza do uso urbanístico previamente consagrado no plano.

Assim, **mesmo que o licenciamento zero fosse integralmente revogado e substituído por um modelo mais exigente de autorização administrativa**, tal não permitiria, por si só, impedir a instalação de lojas de souvenirs, de comércio indiferenciado ou de venda de produtos de baixo valor cultural, desde que essas atividades se enquadrassem formalmente no uso “comércio” previsto no PDM de cada cidade, como acontece, por exemplo, em Lisboa.

2. As atividades mais criticadas raramente são afetadas por regimes de licenciamento

Um segundo argumento central prende-se com a própria natureza das atividades que mais frequentemente são alvo de crítica no contexto da turistificação. Estabelecimentos de venda de souvenirs, lembranças, artigos importados de produção massificada, “bricabraque” turístico ou comércio de conveniência direcionado para visitantes são, regra geral, atividades de baixo risco, sem impactes significativos em termos de saúde pública, segurança ou ambiente.

Por essa razão, mesmo antes do licenciamento zero, muitas destas atividades já estavam sujeitas a regimes meramente declarativos, a controlos muito limitados ou mesmo a nenhum controlo. Por exemplo uma loja de souvenirs não dispunha, antes do diploma que aprovou o Licenciamento Zero, obrigação de dispor de uma licença específica, tendo o licenciamento zero apenas afetado, quanto muito, alguns fatores respeitantes a publicidade visível do exterior.

3. Os municípios já dispõem de habilitação legal para regulamentar e conformar a ocupação do espaço público

Acresce ainda que os municípios **já dispõem, no quadro jurídico vigente, de amplos poderes regulamentares** para conformar a forma como as atividades económicas se projetam no espaço urbano, designadamente no que respeita à **ocupação do espaço público**^{8 9}. Ao abrigo do seu poder regulamentar próprio,

⁸ Veja-se por exemplo o disposto na Lei n.º 97/88, nomeadamente o n.º 2 do artigo 1.º, ainda em vigor, que estabelece que “Sem prejuízo de intervenção necessária de outras entidades, compete às câmaras municipais, para salvaguarda do equilíbrio urbano e ambiental, a definição dos critérios de licenciamento aplicáveis na área do respectivo concelho.” e o n.º 5 nos termos do qual “Compete aos municípios, para salvaguarda do equilíbrio urbano e ambiental, a definição dos critérios que devem ser observados na afixação e inscrição de mensagens publicitárias não sujeitas a licenciamento nos termos das alíneas b) e c) do n.º 3.

⁹ Em matéria de ocupação de espaço público veja-se o n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 48/2011, de 01 de Abril, nos termos do qual “Para os efeitos referidos no artigo anterior, compete aos municípios a definição dos critérios a que deve estar sujeita a ocupação do espaço público para salvaguarda da segurança, do ambiente e do equilíbrio urbano.”

MEMORANDO

as autarquias podem disciplinar matérias como a instalação de esplanadas, a ocupação do domínio público com mobiliário ou expositores, os horários, os reclamos e os critérios estéticos aplicáveis, sendo essa competência amplamente exercida nos centros históricos.

Todavia, importa sublinhar que **não é a ocupação do espaço público — como a proliferação de esplanadas — que tem suscitado maior controvérsia no debate sobre a degradação urbana**. O núcleo do problema reside, antes, na **natureza das atividades instaladas no interior dos estabelecimentos comerciais**, na sua repetição e fraca qualificação, e no impacto que produzem sobre a identidade e diversidade do tecido urbano.

Este dado evidencia que o problema não resulta da ausência de instrumentos regulamentares ao nível da projeção exterior das atividades económicas — instrumentos esses que os municípios já dominam —, mas sim da **falta de mecanismos eficazes para orientar a ocupação privada do espaço edificado**, em particular no momento da instalação ou substituição de usos comerciais. Por essa razão, soluções centradas exclusivamente na revisão do licenciamento ou na regulação do espaço público revelam-se insuficientes para enfrentar a turistificação e a degradação dos centros históricos.

4. O risco de uma abordagem meramente procedimental e simbólica

A insistência excessiva na revisão do licenciamento zero comporta ainda um risco adicional: o de gerar uma resposta sobretudo simbólica, com retorno político imediato, mas reduzido impacto real no terreno e até efeitos perversos. Ao concentrar o debate na maior ou menor facilidade de abertura de estabelecimentos, corre-se o risco de ignorar as causas estruturais da turistificação comercial¹⁰, e restringir, por exemplo, a possibilidade de instalação de ocupações de espaço público de estabelecimentos relevantes.

Sem atuar nesses planos, a simples exigência de mais formulários, prazos ou pareceres administrativos tenderá a produzir apenas atrasos marginais, sem alterar o resultado final: a ocupação dos espaços comerciais por operadores que maximizam o retorno económico imediato, frequentemente à custa da diversidade, da autenticidade e da função social do comércio urbano.

¹⁰ Nomeadamente a pressão imobiliária sobre os centros históricos, a ausência de mecanismos de orientação ativa do “mix comercial”, a falta de instrumentos jurídicos eficazes para intervir no momento crítico da substituição de usos

IV. INSTRUMENTOS DE MITIGAÇÃO EM CAPITAIS EUROPEIAS

Várias cidades europeias têm vindo a adotar medidas regulatórias e políticas públicas inovadoras para travar a degradação comercial dos seus centros históricos face ao turismo de massas. São identificadas as principais:

Visão restritiva: proibição de novas lojas “turísticas”

Um primeiro modelo corresponde a cercear a atividade económica. Amsterdão foi pioneira neste domínio, ao proibir, a partir de 2017, a abertura de estabelecimentos voltados exclusivamente para turistas no centro histórico. A medida impede novas lojas de recordações, bilheteiras turísticas, lojas de queijo e até estabelecimentos de fast-food direcionados a consumo imediato. Essa política de zoneamento comercial foi implementada via regulamento urbanístico, sendo complementada por limites ao número de hotéis e restrições ao arrendamento temporário (como no caso do alojamento local).¹¹

Do mesmo modo **Veneza** instituiu uma regulamentação conhecida como “Regolamento Anti-Paccottiglia” (“anti-bugiganga”), inicialmente em fase piloto (2019-2022) e tornada permanente em 2025, com o objetivo expresso de proteger a qualidade do retalho no centro histórico. Este regime municipal proíbe a instalação de novos estabelecimentos que sejam considerados de baixo padrão ou descaracterizadores – incluindo a maioria das lojas de comida para consumo imediato (geladarias de conveniência, take-away turístico), venda de lembranças de produção industrial em massa, bem como atividades não assistidas (como máquinas de venda automática ou lavandarias self-service). Em paralelo, foram definidas exceções positivas para comércio genuinamente local (mercearias, padarias, livrarias, artesanato artístico, etc.), ao mesmo tempo que se impuseram regras estritas sobre montras e disposição de mercadoria (limitando cartazes chamativos, itens expostos na rua, etc.), de forma a preservar o decoro e a imagem tradicional das ruas.

Moratórias e zonas de especial interesse

Outras cidades italianas como **Florença, Roma e Nápoles** adotaram abordagens semelhantes, ajustadas aos seus contextos. Florença, por exemplo, estabeleceu desde 2016 sucessivas moratórias que vetam novas licenças para atividades

¹¹ Inclusive esta solução foi validada judicialmente, conforme visível por exemplo em <https://www.dutchnews.nl/2020/04/amsterdam-can-ban-new-tourist-shops-highest-dutch-court-rules/>

MEMORANDO

indesejadas no perímetro do centro histórico classificado pela UNESCO – inicialmente focadas em lojas de fast-food e souvenirs e, a partir de 2023, alargando a 42 ruas e praças adicionais fora do núcleo turístico imediato. Nestas áreas vigora uma diferenciação: certas ruas foram classificadas apenas para atividades de “prestígio” (livrarias, galerias de arte, floristas, artesanato tradicional, etc.), enquanto outras têm proibição total de novos estabelecimentos de restauração ou venda alimentar para turistas. Já Roma, com um centro histórico bem maior e diverso, opera com um regime escalonado: mantém uma regulação estrutural permanente que protege atividades comerciais tradicionais (por exemplo, há anos que igrejas, alfaiatarias ou livrarias antigas têm reconhecimento especial), proíbe categorias específicas (salas de jogo, lavandarias self-service, certos take-away) em áreas sensíveis, e ainda emite editais sazonais impondo limites de horário (como proibição de venda de álcool à noite em certos bairros).¹²

Gestão de densidade comercial turística

Barcelona, que há muito utiliza planos de uso do solo (Plans d’Usos) para gerir a atividade no centro, reforçou recentemente as medidas para conter a monocultura comercial turística em Ciutat Vella (centro antigo). Em 2024, a câmara barcelonesa suspendeu a emissão de novas licenças para certos tipos de loja considerados “de baixo valor para a vida local”, incluindo estabelecimentos de venda de lembranças triviais, lojas de cannabis para turistas, estúdios de nail art e quiosques de capas de telemóvel. Simultaneamente, manteve em vigor uma proibição temporária de novas lojas na área das Ramblas, eixo mais turístico da cidade, admitindo apenas exceções muito limitadas para projetos culturais. A visão subjacente é canalizar os espaços disponíveis para usos que reforcem a identidade cultural local, em vez de apenas explorarem o fluxo de turistas. Importa referir que Barcelona tem procurado soluções também na gestão dos alojamentos (moratória a novos hotéis no centro, limitação de apartamentos turísticos, etc.) e na dispersão dos visitantes pelo território, mas, no tocante ao comércio, este endurecimento regulatório recente reflete o consenso político de que era necessário impor um travão à abertura de lojas “para inglês ver”.

Atribuição de direitos de preferência

¹² Para uma resenha geral ver <https://www.twobirds.com/en/insights/2026/italy/italy-regulating-tourist-retail--how-venice-and-other-european-cities-are-rewriting-the-rules-of-the-#:~:text=food%2C%20souvenir%20retail%2C%20and%20licence,transfers>

MEMORANDO

Várias circunscrições europeias instituíram aquilo que nomeadamente a legislação francesa¹³ designa como “*droit de préemption commerciale*”.¹⁴ que permite às câmaras municipais tomar prioridade na aquisição ou arrendamento comercial e terrenos destinados a comércio dentro de um perímetro de salvaguarda do comércio e do artesanato de proximidade. Para o efeito, o município delimita uma zona de salvaguarda do comércio local e dentro dessa área, o vendedor de um estabelecimento comercial (incluindo o arrendamento ou fundo de comércio) deve notificar previamente a câmara. A câmara tem então um prazo legal para decidir se exerce o direito de préempção e adquirir o direito/transmissão em condições propostas. A este mecanismo estão associados meios de combate à fraude e de alinhamento com valores de mercado para evitar situações de abuso. A título de exemplo concreto, o **Município Paris** instituiu, em 2024, um regime de préempção comercial em vários arrondissements centrais (como o 5º e 6º arrondissements e várias ruas emblemáticas), visando manter e reforçar a diversidade de comércio de proximidade e cultural nessas áreas.¹⁵ Idênticas soluções – até com maior alcance – têm sido implementadas nos Países Baixos¹⁶.

¹³ Ver artigos L 214-1 à 3 do Code de l’urbanisme e os artigos R 214-1 à R 214-19 do Code de l’urbanisme, disponível em https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074075/LEGISCTA000006158574/#LEGISCTA000019295067

¹⁴ Para uma resenha global, embora especialmente aplicável aos Países Baixos ver Schuite, S. & Sluysmans, J.A.M.A.. (2024). A comparative analysis of municipal pre-emption rights across Europe. *European Property Law Journal*. 13. 191-218. 10.1515/eplj-2024-0011.

¹⁵ Ver “Resolution No. 2024 DAE 26” de 6-9 fevereiro, 2024, disponível em https://a06-v7.apps.paris.fr/a06/jsp/site/plugins/odjcp/DoDownload.jsp?id_entite=61078&id_type_entite=6

¹⁶ Ver Omgevingswet (Lei do Ambiente e Planeamento), disponível em <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/english-environment-and-planning-act/>

V. MODELOS DE INTERVENÇÃO: DA RESTRIÇÃO DE CERTO TIPO DE ATIVIDADES OU DIREITO DE PREFERÊNCIA NOS ARRENDAMENTOS EM ÁREAS HISTÓRICAS

Têm efetivamente sido levadas a cabo iniciativas restritivas em vários países. Contudo, como vimos, **estas não se dirigem às matérias tratadas no chamado “Licenciamento Zero”**, mas antes a matérias relacionadas com uso do solo e a limitação dos usos, algo que é típico dos instrumentos de gestão territorial.

A adaptação de regimes de preferência tem-se revelado um mecanismo qualificado, mas igualmente proporcional e não excessivamente restritivo, para atalhar estes fenómenos. No essencial, passa por (e aproveitando mesmo as soluções legislativas comparadas) implementar um direito de preferência num conjunto de operações de alienação ou cedência de imóveis.

O modelo de direito de preferência nos arrendamentos comerciais permite uma intervenção preventiva na degradação do comércio local. Ao contrário de medidas reativas (como multas ou encerramentos posteriores à abertura de uma loja indesejada), aqui a autarquia age a montante, no momento da formação do contrato, canalizando o uso do imóvel para uma finalidade mais benéfica. Isto poderia evitar, por exemplo, que uma loja centenária despejada desse lugar a mais uma loja de souvenirs genéricos – em vez disso, a Câmara poderia direcionar aquele ponto para outro comerciante com projeto de valor (quem sabe, outro negócio artesanal ou cultural), mantendo-se assim a diversidade e autenticidade da zona.

A implementação deste sistema tem os seguintes passos de implementação:

- a) **Criar a habilitação legal** (através de lei da Assembleia da República, ou Decreto-Lei autorizado, dado que se trata de matéria de competência legislativa reservada¹⁷) que permita às autarquias exercer um direito de

¹⁷ Ver artigos 164.º e 165.º da Constituição da República Portuguesa.

MEMORANDO

preferência em contratos de arrendamento (ou cessão de exploração) de imóveis situados em zonas históricas delimitadas.

- b) Ao abrigo dessa lei, o município procederá à delimitação de **Áreas de Préempção Comercial: cada município, via regulamento municipal** (ou através de classificação jurídica estabelecida em diploma nacional), definirá o perímetro do centro histórico ou outras zonas críticas onde se aplicaria o regime de preferência nos arrendamentos. Esta delimitação seria justificada pela necessidade de preservar a função social e cultural do comércio local naquela área, prevenindo a sua descaracterização.
- c) **Criação de uma Bolsa de Candidatos Qualificados:** Paralelamente, o município organizaria uma bolsa ou lista pública de entidades interessadas em ocupar espaços comerciais na área definida, comprometidas com projetos comerciais de qualidade e alinhados com os objetivos de qualificação do centro histórico. Esta bolsa poderia incluir, por exemplo, lojistas tradicionais de outras localizações que procurassem reinstalar-se, artesãos locais, livrarias, galerias, cooperativas culturais ou start-ups de comércio inovador com relevância local. Os candidatos seriam previamente avaliados e aprovados segundo critérios objetivos (viabilidade económica, pertinência cultural/turística, contributo para a diversidade do mix comercial, etc.), assegurando que estão aptos a assumir um arrendamento caso venha a ser-lhes atribuído.
- d) **Exercício do Direito de Preferência no Arrendamento:** Sempre que, numa zona abrangida, o proprietário de um imóvel pretenda arrendar um espaço comercial (ou renovar um arrendamento existente mudando de inquilino), seria obrigado a comunicar previamente à Câmara Municipal as condições do contrato projetado (renda, prazo, finalidade do negócio, identificação do potencial arrendatário).¹⁸ Recebida a comunicação, a autarquia poderia então decidir acionar o seu direito de preferência, nos seguintes termos:
- i. Igualaria as condições do contrato proposto (nomeadamente valor da renda e demais cláusulas essenciais) e indicaria um arrendatário preferente em substituição do inicialmente previsto.
 - ii. Esse arrendatário preferente poderia ser o próprio município (por exemplo, através de uma empresa municipal que tomaria de

¹⁸ Tal comunicação prévia já acontece hoje no caso de vendas de imóveis onde haja preferência pública (via plataforma “Casa Pronta” do IRN); no caso proposto, seria um análogo aplicado ao arrendamento.

MEMORANDO

arrendamento o imóvel) ou, mais provavelmente, uma das entidades constantes da bolsa de candidatos qualificados.

- iii. Em caso de múltiplos interessados na bolsa, aplicar-se-iam critérios pré-definidos de seleção (por exemplo, ordem de inscrição, ou pontuação obtida segundo os méritos do projeto comercial).
- e) Efetivado o ato, o imóvel passaria a ser arrendado nas condições comunicadas, mas destinado a um operador que contribua para a qualificação do centro histórico, ao invés de eventualmente ser ocupado por mais uma loja de baixo interesse geral.
- f) Importa frisar que, para salvaguardar os direitos dos proprietários, a autarquia, ao preferir teria de respeitar as condições económicas oferecidas – assim, o senhorio não seria prejudicado em renda ou garantias, apenas veria mudar a identidade do inquilino. Caso a Câmara não exercesse a preferência no prazo estabelecido (poderia ser um prazo curto, p.ex. 15 dias úteis após notificação, para não atrasar excessivamente as transações), o contrato original prosseguiria livremente com o inquilino inicialmente escolhido.
- g) A instituição deste sistema traria consigo inclusão de medidas anti-fraude para evitar inflacionar os preços.

Este tipo de modelo, embora não exista em Portugal, na verdade não é totalmente inovador, na medida em que tem paralelo em experiências internacionais. Não é excessivamente restritivo em matéria de direitos fundamentais, mas também permite não onerar financeiramente em excesso o município: diferentemente da compra de imóveis (que implica investimento de capital elevado por parte da Câmara), aqui trata-se de assumir um contrato de arrendamento privado já com condições definidas de mercado. Ou seja, o esforço municipal é principalmente de gestão (administrar a bolsa, selecionar inquilinos) e eventualmente de atuar como intermediário. Em alguns casos, a autarquia até poderia negociar contrapartidas – por exemplo, oferecer pequenas isenções fiscais ou apoio na reabilitação do imóvel ao proprietário, em troca de este aceitar contratos de longa duração com os arrendatários preferentes, estabilizando assim o comércio local. Existe margem para desenho de políticas complementares que tornem a solução win-win para proprietários, inquilinos qualificados e cidade.

Este mecanismo pode constituir efetivamente um contributo relevante a fim de os centros das nossas cidades permanecerem vivos e autênticos, acolhendo visitantes sem comprometer o quotidiano dos residentes e a sustentabilidade do comércio tradicional – um equilíbrio que, em última instância, beneficiará a todos e garantirá

MEMORANDO

que a “galinha dos ovos de ouro” do turismo continue a prosperar, mas de forma harmoniosa e duradoura.