

Dissertação de Mestrado do

**Mestrado de Direito e Gestão**

Da Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa – Escola de Lisboa

Ano Letivo: 2022/2023

# **Tuk-Tuks em Lisboa – Uma abordagem económica e jurídica**



**CATÓLICA**  
**FACULDADE**  
**DE DIREITO**

---

ESCOLA DE LISBOA

Mestrando:

João Lobo da Silveira Mendes de Almeida

Orientadores:

Professor Doutor José Adelino Afonso

Professor Doutor Francisco Mendes Correia

Maio de 2024

*Written down under*

## ÍNDICE:

<b>1. RAZÃO DE SER E OBJETIVOS.....</b>	<b>5</b>
<b>2. PERFIL DA PROCURA E PERFIL DA OFERTA NO MERCADO DOS VEÍCULOS LIGEIOS DE ANIMAÇÃO TURÍSTICA.....</b>	<b>8</b>
2.A) DINÂMICAS DE SERVIÇO E PERFIL DA PROCURA .....	8
2.B) PERFIL DA OFERTA .....	12
<b>3. ESTRUTURA E COMPORTAMENTO DO MERCADO.....</b>	<b>14</b>
3.A) JUSTIFICAÇÕES DE CRESCIMENTO.....	14
3.B) COMPORTAMENTOS E BARREIRAS DO MERCADO .....	15
<b>4. EXTERNALIDADES NEGATIVAS DO MERCADO E RESPOSTAS DADAS ÀS MESMAS....</b>	<b>20</b>
4.A) EXTERNALIDADES RODOVIÁRIAS.....	20
4.B) EXTERNALIDADES SOCIAIS E CULTURAIS .....	23
4.C) QUESTÕES LEGAIS E ECONÓMICAS.....	26
<b>5. LEGISLAÇÃO DE REGULAÇÃO DA ATIVIDADE DOS TUK-TUKS NA CIDADE DE LISBOA.....</b>	<b>30</b>
5.A) LEGISLAÇÃO RESPEITANTE À OPERACIONALIDADE DA ATIVIDADE .....	31
5.B) LEGISLAÇÃO AFETA AO INÍCIO DA ATIVIDADE .....	33
5.C) COMENTÁRIO À LEGISLAÇÃO .....	34
5.D) EXEMPLOS DE REGULAÇÃO NOUTRAS CIDADES.....	36
<b>6. SUGESTÕES, RECOMENDAÇÕES E PROPOSTAS DE REGULAMENTAÇÃO .....</b>	<b>41</b>
6.A) REFLEXÃO E NOVAS PROPOSTAS PARA UMA MELHOR REGULAÇÃO .....	42
<b>7. CONCLUSÃO .....</b>	<b>47</b>

Palavras-chave: Tuk-Tuk; Regulação; Lisboa; Turismo; Animação Turística

## 1. Razão de ser e objetivos

Nos últimos anos, o mercado de animação turística com veículos ligeiros registou um crescimento significativo em Lisboa, tornando-se uma componente essencial do setor turístico da cidade. A análise deste mercado específico oferece uma oportunidade interessante para aplicar conhecimentos jurídicos e económicos, através da análise à legislação afeta à atividade e da análise aos mais variados contornos de toda a operacionalidade do mercado.

De forma a corretamente analisar a atividade sobre a qual nos debruçaremos é necessário proceder à sua descrição clara e detalhada de forma que nos permita, sobre esse conhecimento, desenvolver e criticar fundamentadamente, algo que é dificultado pela falta de fontes estatísticas e bibliográficas, dada a recente presença desta atividade em Portugal. Dessa forma, e tendo em conta que “uma observação de “proximidade” e de “primeira mão” vale sempre mais”<sup>1</sup>, é antes utilizado um “(...) modelo abstrato de conhecimento, resultado do trabalho explícito do investigador cujo fim é a explicação científica”<sup>2</sup>, fundamentando várias descrições do mercado ao longo da dissertação através da própria experiência pessoal e observação direta e participante. Este método “(...) foi desenvolvido pela antropologia para decifrar a cultura e as rotinas sociais de comunidades sobre as quais não se possuíam conhecimentos sistemáticos”<sup>3</sup>, pois veja-se que “o alvo da investigação poderá marcar as circunstâncias e a técnica de recolha e até definir a matriz de informação procurada”<sup>4</sup>, pelo que recorrendo a este método de observação, participante e direta, de cariz mais prático, e nomeadamente com a própria “(...) imersão total do investigador na situação social em estudo”<sup>5</sup> é-nos permitido incorporar relatos detalhados de operadores de Tuk-Tuks, proporcionando uma visão aprofundada das estratégias, desafios e adaptações do mercado, bem como a “(...) compilação da informação a mais completa possível, sobre uma situação social particular. Trata-se de um processo intensivo, mais do que extensivo, de conhecimento do real”<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> GAUTHIER, Benoît, *Investigação Social: Da Problemática à Colheita de Dados*, 3ª edição, Lusociência – Edições Técnicas e Científicas, Lda, 2003, LAPERRIÈRE, Anne, *Capítulo 10: A observação directa*, página 277.

<sup>2</sup> GAUTHIER, Benoît, *Investigação Social: Da Problemática à Colheita de Dados*, 3ª edição, Lusociência – Edições Técnicas e Científicas, Lda, 2003, HOULE, Gilles, *Capítulo 12: A história de vida ou a narrativa de prática*, página 314.

<sup>3</sup> GAUTHIER, 2003, página 257.

<sup>4</sup> GAUTHIER, 2003, página 312.

<sup>5</sup> GAUTHIER, 2003, página, 258.

<sup>6</sup> GAUTHIER, 2003, página, 259.

A observação é assim utilizada ao longo da dissertação como fonte em dois sentidos distintos, mas complementares: na descrição “de forma exaustiva [d]as componentes objetivas de uma dada situação social (...) para em seguida extrair tipologias” e na, mais importante, “(...) importância de lhe identificar o sentido, a orientação e a dinâmica. (...) É uma apreensão da situação que se quer mais completa, mais densa e mais significativa.”<sup>7</sup>

Através deste método será também possível analisar a “(...) estrutura económica de um setor particular extraída na sua transformação pela narrativa de práticas que caracterizam este [mesmo] setor”<sup>8</sup>, enriquecendo a compreensão do mercado ao capturar as nuances das práticas e das experiências vividas pelos atores diretamente envolvidos, oferecendo perspectivas empíricas que “dão portanto lugar a teorias, substantivas e formais (...). Estas teorias podem todavia servir – e é esta a sua principal finalidade – para esclarecer, por analogia, situações sociais substantivamente ou formalmente semelhantes”<sup>9</sup>.

De forma a estruturar a dissertação foi utilizada a teoria de Mason-Bain-Scherer, formalizada no paradigma Estrutura, Conduta e Performance<sup>10</sup>, amplamente reconhecido na teoria económica, e que providencia à dissertação uma organização estrutural, de forma a dar a entender de forma clara a estrutura do mercado, as forças que nele atuam, e como atuam, comportamentos e as consequências que daí advêm. Através do paradigma foi possível analisar o mercado em diversos aspetos, segmentando-o e dissecando cada detalhe da atividade de uma forma integrada e coerente.

Adicionalmente e tendo em conta o levantamento sistemático dos “grandes traços, relativamente aos lugares e aos objetos, aos conhecimentos, ações, etc”<sup>11</sup> realizado, foi utilizada a obra de Michael E. Porter, "Estratégia Competitiva"<sup>12</sup> como base para a pesquisa sobre as forças que atuam no mercado e os comportamentos que nele se verificam, quando em confronto com diferentes realidades, legais e económicas, nomeadamente com as forças externas da indústria em que a animação turística se encontra.

---

<sup>7</sup> GAUTHIER, 2003, página, 260.

<sup>8</sup> GAUTHIER, 2003, página 305.

<sup>9</sup> GAUTHIER, 2003, página, 259.

<sup>10</sup> SCHERER, Frederic M. e ROSS, David, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Houghton Mifflin Company, 1980.

<sup>11</sup> GAUTHIER, 2003, página, 268.

<sup>12</sup> PORTER, Michael E., *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*, Collier Macmillan Publishers, 1980.

Ora “(...) uma investigação é, por definição, algo que se procura”<sup>13</sup>, e dessa forma a presente dissertação centra-se nas questões fundamentais relativas ao mercado, incluindo o enquadramento e os condicionamentos devidos à atuação da Câmara Municipal de Lisboa. Nomeadamente procura responder a questões colocadas pela ausência de regulação, característica deste mercado, e verificar como é que o mercado se gere a si mesmo dada essa ausência. Um outro objetivo do trabalho foca-se na necessidade de promover o equilíbrio da vida da população local com o setor da animação turística. Por último, a dissertação foca-se na necessidade de as respostas que eventualmente surjam numa nova regulamentação não terem como consequência a estagnação ou “estrangulamento” do mercado da animação turística em que operam os Tuk-Tuks, procurando encontrar propostas eficazes que permitam supervisionar o setor sem uma consequência económica trágica, que no limite seria o seu fim.

---

<sup>13</sup> QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van, *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Gradiva, 1998.

## 2. Perfil da procura e perfil da oferta no mercado dos Veículos Ligeiros de Animação Turística

Quando percorremos as ruas mais antigas de Lisboa deparamo-nos com uma riqueza histórica monumental, temos a oportunidade de admirar vários monumentos e obras, rotinas e hábitos que caracterizam Portugal e os portugueses aos olhos dos mais variados turistas e curiosos que deambulam por estas ruas na procura incessante de tentar captar e absorver ao máximo a cultura e essência portuguesa. Portugal é um país rico cultural e historicamente, e é atualmente uma das localizações mais procuradas pelos turistas dos mais variados países<sup>14</sup>. Estas conclusões não são novidade no nosso paradigma, e o caminho que a economia portuguesa tem feito para aumentar e explorar este setor permite-nos atualmente falar da grande importância do setor do turismo e da quase dependência da economia portuguesa deste setor, devido à sua boa performance. Estas conclusões são refletidas nos mais variados indicadores<sup>15</sup> que avaliam economicamente o setor do turismo. Uma análise ao nosso PIB<sup>16</sup> espelha o que constatamos ao passear pelas zonas de Alfama, do Chiado ou da Baixa Pombalina: uma afluência de turistas das mais variadas origens e com distintas características. É nesse âmbito que nos deparamos, inevitavelmente, com um dos maiores fenómenos resultantes desta afluência turística: os veículos ligeiros de animação turística, mais conhecidos por Tuk-Tuks.

### 2.a) Dinâmicas de serviço e perfil da procura

O serviço que os Tuk-Tuks prestam foca-se na elaboração de circuitos turísticos programados ou personalizados (consoante a vontade do cliente), os denominados “city tours”. Passando por várias zonas turísticas de Lisboa, os clientes podem disfrutar da viagem e de paragens previamente

---

<sup>14</sup> RELVAS, Rafaela Burd, *Turismo ultrapassa níveis pré-pandemia e bate novos recordes*, Público, disponível em: <https://www.publico.pt/2024/01/31/economia/noticia/turismo-ultrapassa-niveis-prepandemia-bate-novos-records-2078761>

<sup>15</sup> O setor do turismo em 2023 ultrapassou os valores recorde de 2019, como demonstra o Turismo de Portugal no seu site oficial. Turismo de Portugal, *Dados turísticos preliminares 2023*, disponível em: [https://business.turismodeportugal.pt/pt/Conhecer/Apresentacao/Desempenho\\_Turistico/Paginas/default.aspx](https://business.turismodeportugal.pt/pt/Conhecer/Apresentacao/Desempenho_Turistico/Paginas/default.aspx)

<sup>16</sup> As receitas turísticas foram responsáveis por 9,5% do PIB em 2023, conforme demonstra o TravelBI, plataforma utilizada pelo Turismo de Portugal. Turismo de Portugal, *TravelBI*, disponível em: <https://travelbi.turismodeportugal.pt/>

estabelecidas, bem como de um acompanhamento personalizado por parte do condutor que age como um verdadeiro guia turístico durante toda a duração do serviço.

Em Lisboa existem três rotas habituais entre os condutores destes veículos, que denominaremos como Rota Antiga, Rota Nova e a Rota de Belém, de forma a simplificar o entendimento dos circuitos. Os percursos destas três rotas são os seguintes:

1. A Rota Antiga inicia-se na Sé de Lisboa e percorre o Miradouro das Portas do Sol, Graça, Miradouro da Nossa Senhora do Monte, Igreja de São Vicente de Fora, Panteão e termina geralmente no Museu do Fado.
2. A Rota Nova segue pelo TimeOut Market, Chiado, passando pelo Largo do Carmo, Praça Luís de Camões, Miradouro de São Pedro de Alcântara, Avenida da Liberdade e termina no Rossio.
3. A Rota de Belém permite aos clientes conhecerem a zona de Belém, passando pelo Mosteiro do Jerónimos, Torre de Belém, Padrão dos Descobrimentos e a tradicional pastelaria “Pastéis de Belém”, terminando com o regresso ao centro de Lisboa.

As rotas supra descritas são as opções geralmente apresentadas aos clientes que demonstrem interesse em pagar para se deslocarem num Tuk-Tuk. No entanto estas três opções não impedem a elaboração, no momento, de um circuito personalizado por parte do condutor, de acordo com a vontade do cliente, havendo nesses casos bastante discricionariedade para negociar o circuito a fazer e o preço a pagar pelo mesmo.

Os condutores, responsáveis pela negociação dos preços e pela elaboração da viagem, têm consigo, como único instrumento de trabalho, um cartaz<sup>17</sup> onde estão presentes estas três rotas (passíveis de alteração), o nome da empresa de animação turística e uma tabela de preços, meramente sugestiva. Na verdade, a liberdade de alteração dos preços por parte do condutor consoante a rota, a duração da mesma e a vontade dos clientes, permite-nos discutir sobre uma real discricionariedade na definição dos preços a pagar pelo serviço, sendo esta uma das maiores vantagens que o trabalhador tem, pois permite-lhe ter a seu favor uma grande alavancagem aquando da negociação com o cliente, seja para realizar umas das rotas pré-estabelecidas ou outra rota.

---

<sup>17</sup> Como presente nos anexos I e II.

O preço é sempre negociado em função do tempo, ou seja, da duração da viagem, e pago em numerário. Uma viagem que percorra uma das duas primeiras rotas descritas demora no mínimo cerca de uma hora e custa, em época baixa, cerca de 50 €, mas em época alta poderá chegar até aos 120 €. Já uma ida a Belém terá sempre um mínimo que ronda os 80 €, devido ao tempo despendido apenas na ida de Lisboa para Belém, mas em época alta uma viagem deste tipo poderá rondar os 150/200 €. Existe de facto uma grande variabilidade nos preços, e mais significativamente uma enorme discricionariedade por parte dos condutores na definição dos mesmos. É de apontar que esta liberdade negocial está limitada pela relação laboral existente na esfera do condutor. Isto é, a fixação de preços por parte de um condutor que trabalhe por conta própria e seja por isso proprietário do seu veículo permite-lhe fixar preços mais baixos pois tem para isso total liberdade. No caso de um condutor que trabalhe para outrem e não seja por isso proprietário do veículo é-lhe imposto um limite mínimo por serviço pelo proprietário, e ainda uma percentagem de qualquer rendimento que venha a obter.

Quanto aos clientes, no mercado dos Tuk-Tuks verificam-se apenas três formas distintas de os conseguir angariar, e são elas:

- i) A abordagem direta a potenciais clientes, em frente ao veículo e em locais específicos, normalmente muito movimentados e com grande afluência de turistas, como por exemplo a Praça da Figueira ou a Praça do Comércio<sup>18</sup>;
- ii) Através de marcação prévia proveniente de sites de atrações turísticas e/ou através do próprio site da empresa;
- iii) Através de marcação prévia proveniente de hotéis cujos hóspedes estejam interessados em realizar uma viagem.

Através do primeiro, e mais comum, método de angariação de clientes, o condutor, caso seja um trabalhador por conta de outrem, receberá 50% do valor da viagem enquanto o restante ficará para o proprietário do veículo. Caso estas posições sejam ocupadas pela mesma pessoa esta ficará com a totalidade do rendimento, algo bastante aliciante para o condutor e que atrai muitos a investirem num veículo próprio. Já os serviços realizados através de marcações prévias, além de serem geralmente mais baratos, são alvo de uma remuneração mais baixa para os condutores que não são proprietários dos veículos (uma diferença de 10 pontos percentuais) pois a viagem não foi obtida

---

<sup>18</sup> Como demonstra o anexo III.

através de uma angariação sua, mas sim através da própria empresa. Estas condições são impostas pelo proprietário do veículo, que informa apenas o condutor onde e quando tem de comparecer de forma a realizar o serviço agendado. Importa ainda assinalar que as marcações são os únicos serviços cujo pagamento não é feito através de numerário o que aparenta ser também uma das razões para estas serem de valor inferior.

Os preços e, conseqüentemente, a remuneração, têm uma grande flutuação devido ao elevado carácter sazonal desta atividade. Apesar de estes veículos serem inevitavelmente parte da paisagem lisboeta durante todo o ano, com o aumento da afluência do turismo em Portugal nos meses de maior calor assistimos a um aumento transversal de Tuk-Tuks em funcionamento e também dos preços médios por viagem. Temos por isso um mercado cuja procura aumenta entre abril e outubro e que é acompanhado com um aumento dos preços e dos rendimentos. Já em época baixa (de novembro a abril) assistimos a uma redução drástica dos preços por serviço, derivada de uma menor clientela, da redução da luz solar durante as horas úteis da atividade e da manutenção da concorrência, principalmente dos veículos cujos proprietários são os próprios condutores.

Este mercado cresceu consideravelmente na última década. Podemos reportar o seu início à entrada em Lisboa da empresa Tuk Tuk Lisboa, Circuitos Turísticos, Lda, em 2012, ano do seu registo no Registo Nacional de Agentes de Animação Turística (RNAAT)<sup>19</sup>. Podemos compreender este crescimento pela proposta de serviço que é feita ao cliente, bastante aliciante para uma pessoa que queira conhecer Lisboa, pois permite passear por várias zonas, monumentos, marcos históricos, etc, de destaque, sem qualquer cansaço, num veículo privado, sustentável, e que possibilita uma fácil deslocação entre as ruas estreitas e íngremes da cidade. Tudo isso com um guia a trabalhar exclusivamente para os clientes e que os levará a locais que muitas vezes, alguém que não conheça Lisboa, não tem oportunidade ou conhecimento para se deslocar até lá.

O serviço que estes veículos oferecem tem várias vantagens, como referido, e a sua transversalidade na indústria da animação turística permite ao consumidor prescindir de outras ofertas no mercado, como os Walking Tours, os veículos de transporte de turistas ou até os serviços de transporte de passageiros, já que qualquer Tuk-Tuk também satisfaz essa necessidade. Desta forma esta atividade

---

<sup>19</sup> A empresa Tuk Tuk Lisboa, Circuitos Turísticos, Lda foi pioneira neste serviço, como se comprova pelo RNAAT, disponível em: <https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/RNAAT.aspx?nr=128%2f2012>

soma às suas valências, além dos seus atributos únicos, a possível substituição dos seus concorrentes, tornando o seu produto mais atrativo e competitivo.

## 2.b) Perfil da oferta

Analisando estes veículos estruturalmente, podemos perceber que são triciclos movidos a gasolina ou eletricidade, e que surgem na cidade de Lisboa em vários modelos, personalizados consoante a pessoa (singular ou coletiva) que o explora. São predominantemente dois os modelos utilizados: a denominada “limousine”<sup>20</sup>, com capacidade para seis ou quatro clientes e um condutor, totalmente elétrica e normalmente detida por uma pessoa coletiva, isto é, uma empresa de animação turística. Um destes modelos custará entre 25.000 € a 30.000 €; e o “micróbio”<sup>21</sup>, uma mota Piaggio convertida em Tuk-Tuk, com capacidade para o condutor e dois a três clientes, movido a combustíveis fósseis, e sendo o detentor do mesmo geralmente alguém que trabalha por conta própria, juntando à posse a propriedade do veículo. Por sua vez o preço deste modelo requer um investimento substancialmente mais reduzido e ficará entre os 10.000 € e os 15.000 € consoante o estado do veículo. Além deste dois, recentemente tem surgido nas ruas de Lisboa um novo modelo que pretende de certa forma copiar os antigos Model T<sup>22</sup> produzidos pela Ford. Apelidados de “Calhambeques” estes Tuk-Tuks têm tido bastante sucesso juntos dos clientes devido à sua imagem e estrutura *vintage*. Têm a mesma capacidade que uma “Limousine”, mas o seu custo aumenta para um mínimo de 30.000€.

Ao observarmos o mercado podemos perceber que apesar de predominantemente serem utilizados apenas dois modelos (Limo GT e Piaggio), cada veículo é personalizado consoante a empresa ou o condutor, alterando as decorações, a cor e os adereços, tentando dessa forma estabelecer uma diferenciação no mercado e, simultaneamente, conquistar a atenção de potenciais clientes<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> O modelo Limo GT, presente no anexo III. Engineering for Change, *Limo Gt*, modelo disponível em: <https://www.engineeringforchange.org/solutions/product/tuktukfactory-e-tuk-classico/>

<sup>21</sup> O modelo clássico. Piaggio, *Piaggio Apé City Tuk-Tuk*, modelo disponível em: <https://piaggiosa.co.za/piaggio-ape-city/>

<sup>22</sup> O “calhambeque” pode ser visualizado no anexo IV.

<sup>23</sup> A utilização da cor como chamariz é um exemplo frequente, como demonstra o anexo V.

Com o constante crescimento deste mercado e a conseqüente entrada de novos *players* tem-se assistido a uma progressiva alteração na preferência de utilização e aquisição dos modelos supra descritos. A transição energética tem vindo a tomar uma posição de grande influência na escolha feita pelos clientes e, conseqüentemente, nas opções dos proprietários dos veículos. Os veículos elétricos permitem aos clientes disfrutar de uma experiência menos ruidosa e sem emissões, uma característica que é cada vez mais relevante na escolha dos consumidores. Para os empresários que procuram investir nesta área, a opção pela Limo GT em detrimento do “micróbio” também se torna cada vez mais recorrente, pois permite não só o transporte de mais passageiros, mas também a redução dos custos em combustível<sup>24</sup>. Está claro também que a necessidade de carregamento destes (e quaisquer outros) veículos elétricos limita a utilização prolongada dos mesmos, e pode mesmo vir a tornar-se um constrangimento para viagens com maior duração.

A transição energética é um fenómeno deste mercado pois iniciou-se sem qualquer tipo de obrigação ou coerção legal, tendo ocorrido através de um impulso do mercado que se quis aproximar das vontades e preocupações dos clientes, procurar responder a queixas da população local, denominadamente quanto ao ruído provocado pelos Tuk-Tuks movidos a combustível fóssil nas ruas do centro histórico lisboeta, e fazer cada “tour” com a máxima rentabilidade possível<sup>25</sup>, pois com uma “Limousine” mitigam-se limitações competitivas como a lotação ou o ruído e extinguem-se outras como a falta de sustentabilidade ecológica.

---

<sup>24</sup> Estes modelos são alimentados através de baterias de lítio que necessitam de ser recarregadas consoante a utilização.

<sup>25</sup> A lotação do modelo elétrico permite retirar maior rentabilidade da atividade.

### 3. Estrutura e comportamento do mercado

#### 3.a) Justificações de crescimento

A nossa riqueza histórica e cultural, bem como o custo de vida e de lazer, comparativamente baixo face a outros mercados, tornam Lisboa um destino cobiçado pelos turistas europeus, asiáticos e de toda a parte do mundo. Lisboa é de facto um dos “*places to be*” como noticia o jornal Expresso onde menciona que: “(...) a região de Lisboa registou 4 milhões de dormidas, entre julho e setembro, em alojamentos locais reservados através de plataformas”<sup>26</sup>. Para o mercado em análise este é o ingrediente essencial na receita para o sucesso.

Denominada a cidade das sete colinas, o sucesso turístico de Lisboa pode ser explicado por vários e diferentes fatores. De modo a realizar uma análise deste mercado em detalhe, cumpre destacar alguns destes que catalisaram o crescimento dos Tuk-Tuks.

Desde já a topografia da cidade, principalmente da zona histórica bastante acidentada e irregular, sendo as grandes inclinações e desníveis parte da paisagem e da rotina da população local, o que constitui um desafio para os turistas que desejem conhecer os encantos lisboetas. Esta limitativa característica da cidade poderá ser um enorme obstáculo, seja pelo esforço físico que impõe a quem deseja conhecer certos locais seja pelo simples facto de demorar mais tempo a fazê-lo. No entanto, esta característica, aparentemente negativa, é na verdade uma das maiores benesses da indústria dos veículos ligeiros de animação turística. Veja-se que, como mencionado anteriormente, os circuitos mais recorrentes são focados em zonas de grande declive: tanto da baixa pombalina até ao miradouro da Nossa Senhora do Monte como da baixa pombalina até ao miradouro de São Pedro de Alcântara, a distância vertical é bastante considerável e pode até ser impeditiva para determinados turistas. No entanto, estes veículos, devido à facilidade com que enfrentam as inclinações da cidade e se deslocam por toda a parte, tornam-se uma solução a considerar para aqueles que procuram conhecer Lisboa com ou sem um horário folgado e sem sofrerem qualquer tipo de desgaste físico. Um ótimo exemplo comercial desta vantagem são as grandes e atabalhoadas acumulações de condutores na zona de chegadas do porto de cruzeiros lisboeta, onde se procura

---

<sup>26</sup> ANTUNES, Conceição, *Portugal está entre os destinos mais populares da Europa em plataformas de reservas turísticas*, Expresso, disponível em: [https://expresso.pt/economia/economia\\_turismo/2024-04-03-Portugal-esta-entre-os-destinos-mais-populares-da-Europa-em-plataformas-de-reservas-turisticas-794fc714](https://expresso.pt/economia/economia_turismo/2024-04-03-Portugal-esta-entre-os-destinos-mais-populares-da-Europa-em-plataformas-de-reservas-turisticas-794fc714)

clientela com horários restritos, normalmente de idade mais avançada e conseqüentemente maior limitação física<sup>27</sup>, um dos tipos de clientes mais procurados.

A atratividade do turismo português é também potenciada pelo custo de vida bastante acessível de Lisboa quando comparados com o de outras capitais europeias, especialmente se o termo comparativo forem as grandes cidades americanas, de onde provêm alguns dos clientes deste mercado mais assíduos e desejados. Verdadeiramente, os preços mencionados previamente por um *tour*, que afastam a maioria dos clientes nacionais, são na verdade bastante apelativos para um grande círculo de turistas que está disposto a pagar essas quantias pela oportunidade de conhecer os locais mais típicos e famosos de Lisboa. Apesar dos preços dos circuitos afastarem clientes portugueses, este mercado parece ter encontrado uma gama de preços que permite ser aliciante para clientes estrangeiros, e extremamente rentável para os condutores portugueses, o que juntado à elevada flexibilidade na fixação dos mesmos contribui para um maior sucesso e conseqüente crescimento da atividade.

### **3.b) Comportamentos e Barreiras do mercado**

Tendo em conta a divisão sazonal referida anteriormente, em que dividimos o ano em duas distintas épocas consoante o volume de atividade, podemos observar que, em época alta (entre abril e outubro) estão presentes no mercado uma quantidade maior de clientes e vendedores, intensificando a sua atividade e atraindo novos condutores e clientes nos meses de junho a agosto. Já na denominada época baixa, que começa no final de outubro e estende-se até abril, devido à temperatura e ao recomeço da normal atividade laboral dos potenciais clientes, assiste-se a uma natural redução do número de turistas em Lisboa, redução esta que não é acompanhada pela curva da oferta, que apesar de diminuir não reduz tão acentuadamente como o número de clientes, criando um ligeiro problema de saturação da oferta no mercado.

---

<sup>27</sup> “Há dias em que chegam a Lisboa, ao mesmo tempo, dois ou três cruzeiros. De repente, dez mil turistas entram na cidade de uma só vez e tudo se transforma no caos.” BARRETO, Janine, *Lisboa: um retrato dos “engarrafamentos turísticos” por um ex-condutor de Tuk-Tuk*, Público, disponível em: <https://www.publico.pt/2019/10/22/p3/fotogaleria/lisboa-retrato-engarrafamentos-turisticos-excondutor-tuktuk-397915>

Para melhor entender este não acompanhamento da procura por parte da oferta, devemos analisar as barreiras à entrada e à saída do mercado de que os condutores são alvo, pois permitir-nos-á perceber melhor o mercado, como é que este se comporta ao longo do ano e reage a certos desafios, bem como os comportamentos dos condutores face a estas.

Devemos primeiro distinguir entre três figuras diferentes que atuam no mercado do lado da oferta: o “condutor à comissão”, o condutor assalariado, e o investidor/empresário.

Começemos pelo mais comum, o “condutor à comissão”. Esta figura, em termos laborais, assemelha-se à posição do trabalhador por conta de outrem ou um prestador de serviços, que desenvolve a atividade e tem como remuneração 50% do preço (mais gorjetas) da viagem, remuneração percentual esta que é já habitual no mercado, sendo praticada pela grande maioria das empresas. Este condutor geralmente não celebra qualquer contrato de trabalho<sup>28</sup> com o seu empregador, não estando formalmente vinculado a nenhum dever oriundo da relação laboral que tem. Tudo se passa na base da informalidade, algo muito frutífero para o empregador, proprietário do veículo. Existe comunicação apenas em relação a aspetos gerais do dia a dia, como as horas de entrada e saída, faturação, e pouco ou nada mais. Um trabalhador destes para ser “contratado” apenas tem de comunicar a sua intenção, disponibilidade e capacidade, sendo esta última verificada através do envio da carta de condução ao empregador e realização de um test drive acompanhado por um condutor mais experiente. Não existe por isso qualquer barreira à sua entrada no mercado de condutores que seja relevante, e é esta a justificação de podermos encontrar ao volante de um Tuk-Tuk basicamente quem tiver vontade e capacidade de o fazer, mediante disponibilidade da oferta. Quanto à sua saída também não existem quaisquer restrições, uma mera comunicação prévia é o mais comum e serve apenas para manter uma relação saudável entre trabalhador e empregador.

Já a figura do condutor assalariado, pelo contrário, é mais rara e está reservada aos condutores mais experientes que devido à sua longevidade no mercado vêm a sua situação fiscal deteriorada pela falta de contribuições tributárias e sociais, nomeadamente para efeitos de segurança social. São quase exclusivamente trabalhadores que estão no ramo desde os primórdios da atividade em Lisboa e contam, por essa razão, com uma experiência considerável na área, tornando-os ativos valiosos

---

<sup>28</sup> Irregularidade laboral que trouxe graves consequências durante a pandemia Covid-19, como relata Filipa Madeira ao Diário de Notícias. NEVES, Céu, *Tuk-tuks e turismo em Lisboa retomam a passo de tartaruga*, Diário de Notícias, disponível em: <https://www.dn.pt/dinheiro/tuk-tuks-e-turismo-em-lisboa-retomam-a-passo-de-tartaruga-13773263.html/>

para qualquer empregador devido ao seu vasto conhecimento da cidade, dos veículos, à facilidade de adaptação ao cliente, e também pelo caráter formativo que podem ocupar numa empresa em alturas de integração de novos condutores (estes certamente “à comissão”). Surge assim, finalmente, o primeiro contrato de trabalho que estas empresas empregadoras celebram, “(...) uma raridade no meio (...)”<sup>29</sup>, tornando-se claro o motivo e a necessidade de o realizar. Esta decisão, apesar da intenção por parte do empregador de vincular um trabalhador valioso à sua empresa, surge através de um raciocínio responsável e que deve ser alvo de uma profunda maturação por parte do condutor que pretende celebrar o contrato de trabalho, pois o seu rendimento, a partir do momento em que celebre este contrato, tornar-se-á bastante diferente. Veja-se que num contexto de época baixa este condutor terá a vantagem de receber uma quantia fixa, algo que contrariará o normal comportamento do mercado que é a redução de remuneração dos condutores, mas em época alta e com mais clientes no mercado, este ver-se-á muitas vezes restringido pelo teto salarial contratualmente fixado. É de apontar também que aos condutores assalariados é-lhes entregue a maior parte dos tours previamente marcados, as já referidas “marcações”, pois além de assegurarem uma maior garantia de qualidade na prestação do serviço, permitem ao empregador distribuir os tours que angariou (através dos diversos meios utilizados) pelos condutores a quem já paga. Caso distribua uma marcação a um “condutor à comissão” ter-lhe-á de pagar 40% do valor da mesma. No caso dos trabalhadores com contrato de trabalho as barreiras de saída serão maiores pois este estará sujeito ao regime da extinção do contrato de trabalho presente nos artigos 338º e seguintes do Código do Trabalho.

A terceira figura deverá ser abordada de forma distinta pois não se trata de um trabalhador, mas sim de um empregador. Muitos foram aqueles que perceberam a potencialidade deste mercado e investiram mais cedo no setor, tendo essa aposta demonstrado resultados significativos, resultando atualmente nas grandes frotas de certas empresas de animação turística. Veja-se que através da obtenção de resultados iniciais muito positivos, o reinvestimento torna-se uma opção lógica e com ele surgiram as primeiras grandes frotas de Tuk-Tuks, detidas pelos empresários que, entre outros fatores, beneficiaram de um excelente timing<sup>30</sup>. Considerando apenas estes investidores,

---

<sup>29</sup> NEVES, Céu, *Tuk-tuks e turismo em Lisboa retomam a passo de tartaruga*, Diário de Notícias, disponível em: <https://www.dn.pt/dinheiro/tuk-tuks-e-turismo-em-lisboa-retomam-a-passo-de-tartaruga-13773263.html/>

<sup>30</sup> Empresas como a Tuk Tuk Lisboa, Circuitos Turísticos, Lda registada no RNAAT em 2012 ou a Tuk On Me registada no RNAAT em 2014 beneficiaram bastante do seu timing no mercado, sendo atualmente detentoras de duas das maiores frotas de veículos ligeiros de animação turística no mercado lisboeta. É possível verificar o RNAAT de ambas em: [https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa\\_AAT.aspx](https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa_AAT.aspx)

proprietários de vários veículos, e tendo em conta os dois tipos de trabalhadores, o seu regime de trabalho e o crescimento do mercado, aspetos já mencionados, podemos perceber que estes se encontram na posição de maior poder de todo o mercado. Veja-se o seguinte exemplo retirado de uma das primeiras empresas a entrar no mercado e da qual foi possível recolher a seguinte informação: uma empresa proprietária de duas garagens, com uma frota de cerca de 15 veículos operacionais e com o restante espaço da garagem subarrendado a outros empresários de menor dimensão. Em época alta existe um maior número de trabalhadores e por essa razão estão todos os veículos a circular, sendo que dos 15 veículos apenas 1 ou 2 são conduzidos por condutores assalariados. Tendo em conta os valores mencionados (100€ por viagem) e fazendo uma estimativa de três viagens por condutor num dia de trabalho deparamo-nos com o valor de 4.500€, dos quais metade é entregue no final do dia, em numerário e em mão (ou depositado num local previamente combinado) a este empresário. Tornam-se bastante salientes as vantagens que esta posição tem no mercado, às quais se acrescentam os reduzidos custos, relacionados apenas com a propriedade ou arrendamento das garagens, o pagamento da eletricidade que os veículos consomem, as eventuais reparações e avarias e claro o investimento inicial como já mencionado anteriormente. É por esta razão claro que as empresas que investiram cedo se tenham vindo a tornar as empresas com a maior frota atualmente, aparentando demonstrar que o mercado rumo a uma maior concentração.

Já quanto aos investidores que surgiram mais tardiamente no mercado, sendo na sua maioria empresas de pequena ou micro dimensão, o contexto já se altera substancialmente, existindo claras barreiras à sua entrada. Um primeiro obstáculo é a progressiva escalada de preços dos veículos, sendo necessário um investimento considerável e que aumenta a cada ano que passa. Uma segunda barreira é a alta competição de que o mercado é alvo atualmente, especialmente em época baixa, com condutores mais experientes a retornar à garagem no final de um dia de trabalho com poucas ou nenhuma viagens realizadas, pelo que apesar de ser relativamente acessível a qualquer condutor realizar uma ou duas viagens por dia em época alta, este nem sempre é o caso nos restantes meses do ano, pois a média de viagens por dia reduz-se drasticamente, algo pouco atrativo para um potencial investidor. Além disso, é de referir que num universo cada vez maior de condutores a probabilidade de conseguir clientes com apenas um veículo em circulação é muito menor do que com uma frota numerosa. Mesmo que olhemos para o número de viagens por veículo ao invés de por condutor, o que permitirá afastar fatores como as folgas ou eventuais impedimentos dos condutores ao longo das semanas de trabalho, incluindo os fins de semana (os dias com mais

turistas na cidade e por isso com maior probabilidade de rentabilidade), o resultado será o aumento de viagens da empresa. Mas a obtenção de uma maior frota permitirá também realizar serviços de maior dimensão<sup>31</sup>, permitindo aumentar a média de viagens por veículo, ao mesmo tempo que a publicidade à empresa aumenta devido ao maior número de veículos em deslocação. Uma terceira barreira é a necessidade de pagar ao condutor a sua comissão, reduzindo os rendimentos em 50% e facilitando a opção de possuir apenas um veículo, conduzido pelo próprio proprietário. Por último é de referir a dificuldade que muitos sofrem em conseguir arrendar uma garagem onde possam carregar o Tuk-Tuk durante a noite de maneira que este esteja operacional para o dia seguinte, abrindo portas ao mercado paralelo de arrendamento de lugares de estacionamento em garagens com meios para recarregar veículos elétricos, mercado este que beneficia habitualmente os proprietários das frotas de maior dimensão, que devido à necessidade de adquirir garagens maiores podem usufruir delas arrendando ou subarrendando lugares de estacionamento a pequenos proprietários. Todas estas barreiras poderão tornar-se impeditivas à entrada de novos investidores no mercado, principalmente aqueles de menor dimensão.

Importa ainda mencionar que muitos dos novos investidores são condutores que, após alguma experiência a trabalhar por conta de outrem, decidem comprar o seu próprio veículo e tornar-se trabalhadores por conta própria ou até empregadores. Estes têm mais facilidade em entrar no mercado, pois além de já contarem com alguma experiência no ramo, a informalidade inerente ao mesmo simplifica questões como a compra de um veículo ou o arrendamento de uma garagem (ou de um lugar de estacionamento numa garagem), contornando assim algumas das barreiras previamente mencionadas.

Concluindo é de realçar que existem bastantes características estruturais básicas próprias do setor turístico nacional e outras inerentes à cidade de Lisboa que influenciam bastante o comportamento e performance do mercado e que dificilmente desaparecerão (a topografia e a sazonalidade são exemplos claros) mas, com o desenvolvimento do mercado foram surgindo novos enquadramentos, comportamentos e hábitos que se sedimentaram no mercado e que são hoje fatores que o caracterizam profundamente. Importa por isso analisar estas características, as externalidades delas provenientes, e a forma como têm vindo a suscitar respostas a condicionantes do desenvolvimento da indústria e do próprio mercado.

---

<sup>31</sup> Como por exemplo excursões de turistas, como demonstra o anexo VI.

#### **4. Externalidades negativas do mercado e respostas dadas às mesmas**

Após a introdução ao mercado da animação turística com veículos ligeiros Tuk-Tuk realizada, podemos concluir que o seu impacto em Lisboa não deve ser subestimado. Fazendo parte atualmente do dia-a-dia de uma grande parte da população, os Tuk-Tuks são atualmente uma atividade com um impacto considerável na sociedade portuguesa em várias áreas.

Seguidamente realizar-se-á uma análise às externalidades formadas através do aparecimento desta atividade. Esta tarefa é complexa, e de forma a simplificar a explicação da mesma, será providenciada uma imagem tão clara e real quanto possível de como o mercado funciona e qual o seu impacto em diversas áreas.

Por último resta clarificar que temos uma externalidade quando há benefícios ou custos de um mercado que vão ter impacto sobre agentes que estão fora desse mesmo mercado e que, por isso, não estão refletidos no preço que se forma no mercado para o bem em causa. Por isso, em face de uma externalidade, o Estado deve atuar promovendo uma maior produção (e transação) se a externalidade for positiva, ou promovendo uma menor produção (e transação) se a externalidade for negativa.

As externalidades tanto podem estar associadas à produção e oferta, como à procura e consumo. A falha fundamental das externalidades é a incapacidade de o mercado valorizar essas externalidades e, conseqüentemente, desse valor ser considerado no preço que se forma nesse mercado.

##### **4.a) Externalidades Rodoviárias**

Com o normal decorrer da época “alta” em Lisboa, podemos, com relativa facilidade, identificar as zonas onde é provável ocorrer a maior concentração de turistas. É nesses precisos locais que encontraremos a maior concentração de condutores. Locais como a Praça da Figueira, Rossio, TimeOut Market, etc, são onde encontramos o maior número de condutores, normalmente estacionados de forma deficiente, ativamente à procura do próximo cliente ou já em viagem.

A procura de clientes, através da abordagem direta, permite ao mercado começar a funcionar, e este método, informal e direto, onde o próximo cliente pode surgir na próxima abordagem, tem tido um grande impacto no desenvolvimento da atividade. Atualmente, num normal passeio por estas zonas ou numa visita a um dos muitos monumentos históricos lisboetas, como a igreja de São Vicente de Fora, iremos deparar-nos com vários destes veículos e seremos certamente informalmente convidados a realizar uma viagem por vários condutores<sup>32</sup>, algo que nem sempre é bem recebido. Um condutor ativo procura sempre o melhor local e forma de abordagem, e nem sempre olhando a meios para atingir esse fim, muitos são aqueles que agravam seriamente vários problemas rodoviários como o trânsito ou o estacionamento nas zonas de maior concentração de forma a ultrapassar a grande competição interna pelos melhores lugares de estacionamento que existem, criando por vezes situações de grande tensão<sup>33</sup>.

De facto, o trânsito gerado em certas zonas de grande concentração de veículos ligeiros de animação turística é um dos problemas com maior impacto na cidade, criando a necessidade de um maior nível de policiamento<sup>34</sup> e uma crescente tensão entre os próprios condutores. É de realçar que são raras as zonas onde é costume a existência de “filas de espera”, prática estabelecida no setor taxista, e por isso não é imposto ao condutor que ceda a eventual angariação de um cliente ao seu concorrente que está à frente na fila e, normalmente, numa posição mais estratégica para a obtenção de clientes. Ora, a inexistência deste método ordeiro gera uma enorme desordem nas zonas de maior afluência turística, com veículos estacionados irregularmente e com uma ocupação de vias na zona histórica lisboeta anormal e excessiva, gerando conseqüentemente graves e imprevisíveis problemas de tráfego e de segurança rodoviária e pedestre, tudo isto, recordando, na procura do lugar mais estratégico e notório para abordar clientes.

Em dias de chuva, onde o tráfego nas estradas da zona histórica se torna bastante mais perigoso devido ao pavimento ser constituído maioritariamente pela escorregadia calçada portuguesa, a atividade no mercado dos Tuk-Tuks não abranda, mas os seus riscos aumentam<sup>35</sup> pois além de estes veículos manterem as suas habituais rotas (onde impera a inclinação), a própria constituição dos

---

<sup>32</sup> Como podemos observar no anexo VII.

<sup>33</sup> Como é visível no anexo VIII.

<sup>34</sup> Dever pertencente à Polícia Municipal conforme o artigo 4º nº2 e as alíneas d) e i) do artigo 5º nº 2 do Decreto-Lei nº13/2017 de 26 de janeiro.

<sup>35</sup> Como visível no anexo IX.

triciclos aumenta consideravelmente o risco de acidentes, veja-se que, como apenas têm uma roda dianteira a estabilidade diminui<sup>36</sup>.

É ainda de assinalar o facto de a maior parte das rotas utilizadas pelos condutores ser também realizada pelo elétrico (especialmente o famoso Elétrico 28) o que implica uma condução com um desvio constante das linhas férreas embutidas na calçada<sup>37</sup>, verdadeiras armadilhas para veículos com apenas uma roda dianteira. Além disso, o facto de o circuito mais recorrente no mercado, a Rota Antiga, ser relativamente semelhante à rota realizada pelo elétrico 28 causa uma negligência deste meio de transporte local, que apesar de continuar a ser bastante procurado é vítima de uma concorrência feroz. Um dos locais onde a procura de clientes é mais ativa e intensa é na própria fila de espera que os turistas formam junto à paragem inicial do elétrico 28 no Largo do Martim Moniz, onde são vários os condutores que, se bem-sucedidos, retiram clientes ao meio de transporte tradicional. A presença de condutores incorretamente estacionados nas linhas férreas do elétrico e em redor dos marcos históricos ao longo da rota é verdadeiramente frustrante para os condutores deste transporte público e para os seus passageiros, que mal saiam do elétrico para visitar algum monumento ,ou por qualquer outra razão, são imediatamente abordados para continuar a viagem num Tuk-Tuk.

A fiscalização destas condutas, tarefa do pelouro da Polícia Municipal como demonstra o artigo 4.º/2 e as alíneas *d)* e *i)* do artigo 5.º/2 do Decreto-Lei nº13/2017 de 26 de janeiro, referente ao regime das polícias municipais de Lisboa e Porto, é bastante atribulada, pois apesar das inúmeras contraordenações e infrações rodoviárias que os condutores praticam no decorrer do seu trabalho, está enraizada no setor a constante fuga aos órgãos fiscalizadores. Mesmo em situações de irregularidade quanto ao estacionamento, o que implica que o veículo esteja parado, impossibilitando uma eventual fuga rápida, os condutores estão sempre junto ao veículo na tentativa de obter novos clientes pelo que a simples remediação da sua conduta errada antes da chegada dos órgãos fiscalizadores permite-lhes uma quase total impunidade no que toca a este aspeto.

---

<sup>36</sup> A sinistralidade é um dos problemas com maior impacto. NEVES, Céu, *Neste ano já houve 150 acidentes com Tuk-Tuks em Portugal*, Diário de Notícias, disponível em: <https://www.dn.pt/pais/este-ano-ja-houve-150-acidentes-com-tuk-tuks-em-portugal-12552429.html/>

<sup>37</sup> Como demonstra o anexo VI.

## 4.b) Externalidades sociais e culturais

A presença assídua de muitos condutores na cidade de Lisboa torna-os parte ativa do comércio da cidade, seja pelo seu próprio consumo proveniente de estarem recorrentemente nos mesmos locais<sup>38</sup> ou, mais relevante, através da influência nas escolhas dos clientes que transportam, sejam estas de restaurantes, monumentos, lojas de roupa ou centros comerciais. Os condutores são por vezes o primeiro contacto que um turista tem com uma pessoa local e por essa razão os condutores conseguem atingir uma posição de extrema relevância nas escolhas e opiniões que um turista tem ou poderá vir a ter sobre diferentes aspetos da vida e da sociedade lisboeta, bem como sobre os estabelecimentos ou atividades que venham a visitar ou fazer. Ora esta posição que o condutor obtém ao longo de uma viagem traz consigo o benefício de a sua opinião se tornar bastante importante, relevante e acima de tudo influente nas futuras ações e opções dos passageiros, mas é contraposto pela necessidade de as informações que o condutor venha a providenciar serem qualificadas, verdadeiras, legítimas e imparciais, algo que nem sempre acontece. Existem vários exemplos de serviços, sejam eles de venda de pastéis de nata, restaurantes que são recorrentes “sugestões” dos condutores deste mercado e até serviços de troca e câmbio de dinheiro que são constantes recomendações dos condutores, devido a uma eventual contrapartida a favor do condutor e independentemente dos interesses ou desejos dos clientes. Neste sentido, o que num primeiro olhar parece “irrelevante”, permite-nos perceber o impacto que um condutor poderá ter nos serviços que o rodeiam, sinalizando (ou não) aqueles que melhor se adequam ao seu interesse, ao invés do interesse do cliente. Em verdade a prática de sugerir ou recomendar serviços ou estabelecimentos a clientes é já costume no seio da atividade e é de referir que muitas das sugestões dos condutores têm por base uma parceria previamente acordada entre certas empresas de animação turística ou condutores e determinados tipos de serviços que são recomendados. A questão neste sentido prende-se com a desonestidade associada à não divulgação ou ocultação de parcerias já estabelecidas e a falta de qualificação das informações e opiniões passadas ao cliente, o que antecipa um impacto cultural negativo que algumas destas poderão ter naqueles que pouco ou nada conhecem da nossa capital.

---

<sup>38</sup> De referir que existem estabelecimentos com “Menu Tuk-Tuk Driver” onde se aplica um desconto caso o cliente seja condutor de um veículo de animação turística.

Podemos colocar esta questão também no sentido de comparar-mos um condutor de Tuk-Tuks a um verdadeiro guia turístico, alguém com qualificações e capacidade para correta e legitimamente oferecer um serviço de recomendações e experiências em Lisboa que sejam enriquecedoras, verdadeiras e imparciais, somando a isso o facto de ser esta a figura que conseguirá explicar devidamente os vários monumentos e locais por onde os passageiros de um veículo ligeiro de animação turística passam ao longo de um circuito e pretendem de facto conhecer. Deveriam ser estas pessoas, qualificadas<sup>39</sup> e capacitadas, a ocupar a posição onde o condutor se encontra atualmente, promovendo uma experiência turística verdadeira e culturalmente enriquecedora, algo que neste setor tem uma importância reduzida.

Importa referir que o cliente, quando aceita realizar a viagem a um determinado preço, celebra um acordo com o condutor onde, em troca de uma retribuição, o cliente realizará um circuito por Lisboa a bordo do veículo, mas além desta contrapartida, a viagem é acompanhada de uma explicação constante dos marcos e monumentos históricos, ao encargo do condutor, e que é de facto grande parte da experiência. Podemos perceber que a aprendizagem de um cliente será tremendamente influenciada pelos vários aspetos da conduta do condutor, pois toda a sua experiência será diferente consoante o conhecimento histórico, cultural, local e até mesmo o humor no dia e hora da viagem, o que insere o cliente numa verdadeira lotaria, não tendo qualquer controlo ou garantia sobre a experiência que adquiriu.

Dito isto é possível identificar uma outra externalidade, relacionada desta feita com a consequente tensão entre a indústria sobre a qual nos debruçamos e aquelas que são por esta substituídas, onde se incluem os guias turísticos e as indústrias de transporte de passageiros turísticos. Até mesmo empresas de serviços turísticos, que oferecem várias e diferentes experiências aos seus clientes, já optaram por integrar verticalmente pequenas empresas de animação turística no que toca ao setor dos Tuk-Tuks, algo bastante demonstrativo da procura que esta atividade tem. No entanto, e regressando ao ponto supra descrito, é de sublinhar que existe uma certa competição desleal entre a elevada acessibilidade que qualquer um de nós tem em tornar-se condutor de um Tuk-Tuk, tanto em aspetos legais como práticos, consequentemente ocupando a posição e o papel de um guia turístico sem qualquer necessidade de formação, e, por contraste, a dificuldade e necessidade de

---

<sup>39</sup> Certas organizações como a AGIC (Associação Portuguesa dos Guias-Intérpretes e Correios de Turismo) ou a SNATTI (Sindicato Nacional de Atividade Turística Tradutores Intérpretes) oferecem formação certificada para a prática deste tipo de atividade.

qualificações e capacidade que um verdadeiro guia turístico tem de obter para desempenhar o seu papel e obter a sua creditação, algo que deveria ser equilibrado através da regulação da atividade.

Continuando neste tópico importa abordar o facto de muitos dos condutores atualmente no ativo não serem pessoas com um conhecimento da cidade de Lisboa profundo, consolidado, nem suficiente para ocuparem um papel no setor turístico com esta relevância e influência<sup>40</sup>, o que seguindo o raciocínio anterior levará a viagens aquém do que os clientes procuram, aumentará a desinformação e deteriorará a própria imagem desta atividade. Existe por isso a necessidade de criar uma garantia que permita aos clientes deste mercado ter a certeza de que aqueles que os estão a conduzir, explicar e dar a conhecer a cidade de Lisboa, sejam dotados de um certo nível de conhecimentos históricos, culturais e locais (mínimos) que permita ao cliente ter algum nível de segurança e garantia no serviço que está a comprar e nas informações que está a receber, mesmo que essa garantia tenha como consequência o aumento dos custos, tanto das viagens, suportados pelos clientes, como na eventual formação ou certificação dos condutores, suportado pelas empresas ou pelos próprios condutores<sup>41</sup>.

Este exemplo de falta de regulação e fiscalização, noticiado pelo Jornal de Negócios<sup>42</sup>, é apenas um entre muitos outros, que a somar ao abrupto crescimento da procura e consequentemente da oferta nos levou ao ponto em que nos encontramos atualmente, onde qualquer indivíduo pode ser um condutor de Tuk-Tuks e transmitir as informações que quiser e bem entender a um turista que pretende conhecer a cidade de Lisboa de uma forma diferente e divertida. Ora esta abusiva informalidade, que tão bem caracteriza esta indústria, tem consequências negativas e as referidas são apenas algumas delas

---

<sup>40</sup> “A SÁBADO apurou que há cadastrados e toxicodependentes ao volante dos tuk-tuks ou imigrantes ilegais que não articulam uma palavra em português a servir de guias turísticos em Lisboa. Basta que contactem uma das empresas do setor e que aceitem os termos do negócio – metade dos valores faturados ficam para o proprietário do veículo, outra metade para o condutor.”. BARRIGA, Paulo, *Tuk-Tuks em Lisboa. Uma selva sobre rodas*, SÁBADO, disponível em: <https://www.sabado.pt/vida/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-uma-selva-sobre-rodas>

<sup>41</sup> É por isso que [o condutor entrevistado] defende a existência de formação específica para o setor e uma “certificação obrigatória” para os condutores de animação turística. (...) “Qualquer gato-pingado pode abrir uma empresa no vão da escada e qualquer vigarista ou criminoso pode andar a passear turistas legalmente pelas ruas de Lisboa. Não se passa nada”, como refere um dos vários condutores (...). BARRIGA, Paulo, *Tuk-Tuks em Lisboa. Uma selva sobre rodas*, SÁBADO, disponível em: <https://www.sabado.pt/vida/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-uma-selva-sobre-rodas>

<sup>42</sup> PINTO, Salomé, *Tuk tuks em Lisboa sem lei nem roque há seis anos*, Jornal de Negócios, disponível em: <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-sem-lei-nem-roque-ha-seis-anos>

#### 4.c) Questões legais e económicas

Uma outra perspetiva relacionada com a informalidade e que nos permite avançar nesta análise aos efeitos provenientes do comportamento do mercado e de quem o altera, é o facto de, também devido à falta de fiscalização, esta indústria basear o seu funcionamento laboral e remuneratório num regime paralelo à lei<sup>43</sup>.

Quando foi abordado o funcionamento deste mercado foi mencionado, mas é importante reforçar, que a grande maioria das transações entre cliente e condutor (e nos casos de trabalho por conta de outrem adicionar-se-á o empregador à equação, que em nada difere) é realizada em numerário, uma realidade recorrente e que permite desenvolver este setor, como tantos outros, de forma fiscalmente mais favorável.

Veja-se que o setor do turismo é hoje responsável por 9,5% do PIB nacional, logo podemos compreender que as quantias geradas pelo setor são atualmente das mais importantes e cruciais para aquele que é, atualmente, o normal funcionamento da economia e financiamento do Estado. Neste sentido a presença de uma atividade baseada quase que exclusivamente em transações realizadas em numerário é um risco em termos fiscais e contributivos. O problema clarifica-se ao enquadrarmos esta atividade como um caso de economia não registada, algo relativamente comum em Portugal especialmente em casos de pequenas e médias empresas. Segundo o Professor Doutor Óscar Afonso devemos classificar o fenómeno em que nos debruçamos como Economia Subdeclarada<sup>44</sup>, pois como concluiremos é um exemplo de evasão fiscal, falta de regulação e que provoca um claro “(...) enfraquecimento do Estado”. A falta de fiscalização e regulação indiciam a prática de muitos atos ilegais como a não declaração de rendimentos, a falta de registos contabilísticos e/ou a conseqüente reduzida faturação registada. As várias empresas de animação turística dedicadas ao transporte de passageiros através de veículos ligeiros têm vivido uma realidade totalmente paralela ao restante setor turístico<sup>45</sup>. Já por outra via a indústria em estudo tem

---

<sup>43</sup> “(...) Sem registos, faturas ou pagamentos eletrónicos e a praticar preços não tabelados e passeios não homologados.”. BARRIGA, Paulo, *Tuk-Tuks em Lisboa. Uma selva sobre rodas*, SÁBADO, disponível em: <https://www.sabado.pt/vida/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-uma-selva-sobre-rodas>

<sup>44</sup> “A economia Subdeclarada acomoda transações que não são contabilizadas para evitar o pagamento de impostos e contribuições (...) reflete[m] o enfraquecimento do estado”. AFONSO, Óscar, *Validação da Economia Paralela em Portugal*, A Poética da Ética – Expresso.

<sup>45</sup> “(...) Um traço comum entre as empresas operadoras de Tuk-Tuks em Lisboa é precisamente a obtenção de resultados irrisórios ou negativos nos sucessivos exercícios financeiros. Antes ou após o confinamento. E todas elas

como método comum de pagamento de todas as transações, sejam elas internas ou externas, o numerário, promovendo uma metodologia não registada e facilmente manipulável, permitindo às empresas que optam por este caminho ocultar e declarar apenas o que lhes for mais favorável, o que explica o facto de a faturação de muitas empresas com frotas consideráveis, quando analisada, ser geralmente negativa. Consequências destes atos serão a redução das receitas fiscais<sup>46</sup> e o claro desequilíbrio e tensão entre indústrias concorrentes como já referido anteriormente.

A questão da evasão fiscal é particularmente evidente em dois momentos distintos: na transação entre cliente e condutor<sup>47</sup> e na remuneração do condutor quando este se encontra a trabalhar por conta de outrem, ambas sempre realizadas em numerário. Estes dois momentos ocorrem diariamente e, durante a maior parte do ano, várias vezes ao dia<sup>48</sup>.

De forma a conseguirmos perceber melhor a questão fiscal importa recordar o exemplo dado anteriormente em que equacionamos uma média de viagens realizadas por dia, por um condutor, em três, e o valor médio de cada uma delas em 100€. Relembremo-nos também das empresas de animação turística que são proprietárias de numerosas frotas de veículos, por vezes com mais de dez Tuk-Tuks a circular nas ruas de Lisboa em simultâneo. Pois bem, olhando para o CIVA podemos concluir que este serviço em específico, é alvo da taxa normal por força do artigo 18.º/1, alínea c), e por não se enquadrar no ponto 2.14 da lista anexa número 1, como aliás a Autoridade Tributária veio a esclarecer<sup>49</sup>, pois não se trata apenas de transporte de passageiros mas sim “(...) passeios turísticos que visam satisfazer as necessidades lúdicas, recreativas e/ou turísticas (...) que reveste precisamente as características de atividade de animação turística”, como refere o ponto 13 e bem conclui o ponto 19 do processo nº 18130. Desta forma, os 4.500€ mencionados no exemplo anterior<sup>50</sup>, deveriam ser tributados à taxa normal em sede de IVA, realidade esta que é evitada a

---

receberam apoios para superar a pandemia”. BARRIGA, Paulo, *Tuk-Tuks em Lisboa. Uma selva sobre rodas*, SÁBADO, disponível em: <https://www.sabado.pt/vida/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-uma-selva-sobre-rodas>

<sup>46</sup> AFONSO, Óscar, *Economia Não Registada (ENR): Atualização para o período 1996-2022*, F.E.U.P., páginas 15 e 16.

<sup>47</sup> Neste sentido as viagens realizadas através de marcações online excluem-se pois não são pagas diretamente ao condutor, mas sim ao empregador.

<sup>48</sup> “É o crime fiscal do século”, diz (...) o condutor que (...) expôs em reunião pública da Câmara Municipal de Lisboa os “podres de uma atividade que deveria ser, mas não é, uma montra da cidade e do País”. BARRIGA, Paulo, *Tuk-Tuks em Lisboa. Uma selva sobre rodas*, SÁBADO, disponível em: <https://www.sabado.pt/vida/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-uma-selva-sobre-rodas>

<sup>49</sup> Informação Vinculativa, *Processo nº18130: Taxas- Passeios turísticos fluviais e atividades conexas*, Autoridade Tributária e Aduaneira.

<sup>50</sup> Exemplo dado nas páginas 15 e 16 da dissertação.

todo o custo pelos empresários<sup>51</sup> desta indústria, com sucesso diga-se de passagem<sup>52</sup>. Perceba-se que através do método transacional característico do mercado, os empresários conseguem facilmente não declarar os rendimentos obtidos e assim evitar pagar os impostos devidos, piorando as consequências negativas referidas.

Muitos outros empresários optam por uma via mais razoável, mas igualmente fraudulenta, declarando à Autoridade Tributária que dedicam a sua atividade apenas ao transporte de passageiros, ocultando assim a venda dos “tours” e submetendo-se à aplicação do ponto 2.14 da lista anexa número 1, reduzindo a taxa de imposto de 23% para 6% como dita o artigo 18.º/1, alínea a) CIVA, algo bastante comum no mercado.

Toda a questão fiscal é diretamente relacionada com os dois momentos referidos. A insistência nas transações em numerário durante todo o processo não é proibida, conforme o artigo 63.º-E LGT, mas é sim propiciadora de fraude e de vários ilícitos fiscais<sup>53</sup>, disponibilizando aos empresários e aos condutores, constantemente, essa oportunidade. É de mencionar que, com a devida cobrança do IVA, os preços poderiam manter-se no patamar onde se encontram atualmente, pois além de este ser já elevado, foi encontrado um consenso ótimo entre os clientes do valor a pagar por um *tour*. A realização de uma viagem tem atualmente uma margem de lucro bastante superior aos custos suportados pela oferta, pelo que a solução teria de passar pela redução da margem de lucro dos condutores de forma a suportar corretamente o imposto e não necessariamente por um aumento dos preços praticados atualmente.

Quanto ao processo em si, este inicia-se com a insistência dos condutores no pagamento por numerário, facilitando o processo ao cliente seja através de uma breve paragem num terminal de multibanco ou num estabelecimento de câmbio. Aos empresários, com a entrada deste fluxo numerário, basta apenas distribuir os rendimentos pelos condutores e guardar o restante.

---

<sup>51</sup> É possível analisar diversos relatórios de contas e variados documentos contabilísticos de empresas de animação turística através da plataforma disponibilizada pela *Racius*, disponível em: <https://www.racius.com/>

<sup>52</sup> “(...) As autoridades também desconhecem o número exato de Tuk-Tuks que circulam pelas ruas da capital – estima-se que perto de 1.500. A única certeza é que qualquer destes veículos fatura em média 400 euros. Diariamente. Em dinheiro vivo. Sem faturas. O que indicia que todos os anos escaparão às teias do Fisco mais de 100 milhões de euros.” BARRIGA, Paulo, *Tuk-Tuks em Lisboa. Uma selva sobre rodas*, SÁBADO, disponível em: <https://www.sabado.pt/vida/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-uma-selva-sobre-rodas>

<sup>53</sup> Como por exemplo: falta de emissão de fatura, omissão das receitas nas declarações de IVA e IRC, omissão do tratamento fiscal adequado, em sede de IRS, dos rendimentos dos condutores.

Já numa perspectiva laboral e fazendo referência à mais comum posição laboral dos condutores, podemos identificar várias questões, onde se destaca a não existência de contrato de trabalho nos casos da maioria dos trabalhadores. Devemos por isso proceder a uma breve análise da relação laboral paradigmática<sup>54</sup> entre o condutor e o empresário ou empregador, proprietário dos veículos. Nesse sentido devemos distinguir se a atividade do condutor se enquadra como uma prestação de serviços ou se estão presentes indícios que nos permitam concluir que estamos na presença de um contrato de trabalho. Se atendermos aos artigos 11º do Código do Trabalho (CT), 1152º e 1154º do Código Civil (CC) e enquadrarmos a configuração pragmática da posição do condutor “à comissão” e do seu empregador, podemos compreender que o trabalhador se encontra numa situação de subordinação jurídica, “(...) elemento distintivo essencial do contrato de trabalho em relação a figuras afins (...)” como refere o Professor Doutor Menezes Leitão<sup>55</sup>, atuando, como dita o artigo 11º do CT, “(...) no âmbito de organização e sob autoridade (...)” da empresa de animação turística, sendo claro que o condutor se insere numa organização ao praticar a sua atividade e se encontra numa posição de dependência do seu empregador em termos de operacionalidade. Também, e aludindo desta vez à definição dada pelo artigo 1152º do CC, o condutor, enquanto trabalhador, está subordinado à direção e autoridade do empresário<sup>56</sup> (proprietário do veículo que o condutor conduz), pois podemos retirar da relação entre os dois que estão presentes certos aspetos como o dever de obediência presente no artigo 128.º/1, alínea e) ou o poder de direção previsto no artigo 97º CT, por exemplo nas questões da existência de horário de trabalho do condutor e na determinação do preço ou das margens de preços admissíveis a cobrar aos clientes. Indo mais além podemos concluir que a atividade do trabalhador em questão cumpre os restantes requisitos presentes no artigo 1152º, pois este vincula-se a prestar uma atividade continuada, e não um resultado como sucede no contrato de prestação de serviços<sup>57</sup>, e mediante retribuição, que neste caso será uma percentagem do preço a que cobrar o *tour*, tal como define o artigo 258.º/1 do CT<sup>58</sup>. Um outro argumento que pesa no sentido de ser reconhecida uma relação laboral é a existência da

---

<sup>54</sup> É de sublinhar que nos baseamos na configuração paradigmática da relação laboral entre condutor e empresário, pois existem certamente vários casos que se desviam desse paradigma.

<sup>55</sup> LEITÃO, Luís Menezes, *Direito do Trabalho*, Almedina, 2012, página 103 e 118.

<sup>56</sup> LEITÃO, 2012, páginas 104 e 105.

<sup>57</sup> LEITÃO, 2012, páginas 104 e 105.

<sup>58</sup> Neste sentido: “(...) há prestações de serviços em que o trabalho é determinado em função das horas prestadas, como no contrato de avença, enquanto que no contrato de trabalho se pode igualmente prever o pagamento da retribuição em função do resultado atingido, como sucede no caso do trabalhador que venha a ser remunerado à comissão (...)”. LEITÃO, Luís Menezes, *Direito do Trabalho*, Almedina, 2012, página 117.

figura análoga apelidada anteriormente de condutor “assalariado” e a existência de contratos de trabalho celebrados entre esta figura e o empregador.

Desta feita, analisando o caso concreto à luz do artigo 12º CT, e partindo do pressuposto que devemos “(...) considerar que serão necessários pelo menos duas das características legalmente indicadas para que se aplique a presunção”<sup>59</sup>, podemos afirmar que se encontram verificados vários indícios que permitem a aplicação da presunção de laboralidade, desde já as alíneas *b)* e *e)* do número um do referido artigo, referente à propriedade do veículo e aos poderes de direção mencionados no parágrafo anterior, mas também a alínea *d)* tendo em conta que a remuneração percentual do condutor é fixa e definida pelo empregador<sup>60</sup>. Assim, e atendendo ao supra exposto devemos concluir pelo reconhecimento de uma relação laboral entre condutor e empresário.

Concluindo, deste processo surgem inúmeras consequências além das já referidas. Desde já as irregularidades fiscais e laborais mencionadas, onde se destacam as faltas de contribuições dos condutores e dos empresários e a inexistência de qualquer contrato formal de trabalho, mas também é de referir por exemplo o aumento gradual de trabalhadores dependentes de uma atividade não regulada ou a imigração ilegal e promoção da mesma através do trabalho sem contrato que esta atividade promove, temas bastante sérios e com graves consequências. Tudo isto acompanhado pelo considerável aumento da economia não registada.

Partimos então para a tentativa de decifrar os argumentos que justificam este comportamento persistente e à margem da lei, por parte daqueles que encontraram neste mercado a sua atividade, passando por uma análise à legislação em vigor, os efeitos desta no mercado, e os comportamentos daqueles a que a ela se subjugam.

## **5. Legislação de regulação da atividade dos Tuk-Tuks na cidade de Lisboa**

Dividiremos este capítulo em dois aspetos que procurarão simplificar o entendimento da legislação em vigor. Será abordada primeiramente a legislação que afeta a operacionalidade da atividade e

---

<sup>59</sup> LEITÃO, Luís Menezes, *Direito do Trabalho*, Almedina, 2012, página 121.

<sup>60</sup> LEITÃO, Luís Menezes, *Direito do Trabalho*, Almedina, 2012, página 117.

que tem por isso uma componente mais prática no mercado. Seguidamente abordaremos a legislação respeitante ao início de atividade das empresas afetas à animação turística.

### **5.a) Legislação respeitante à operacionalidade da atividade**

No sentido de responder ao impacto negativo que a indústria criou e de mitigar algumas das externalidades que o funcionamento deste mercado gerou em várias zonas lisboetas, a Câmara Municipal de Lisboa aprovou em 2015 o Despacho nº 123/P/2015 relativo às condições de circulação dos veículos afetos à atividade de animação turística, onde, devido às várias queixas da população local relativa às externalidades rodoviárias que ainda hoje, nove anos após a publicação, se manifestam e que foram já descritas, e a que se somam outras não diretamente mencionadas mas que podem ser deduzidas, como a poluição sonora, são criadas algumas restrições ao funcionamento da atividade em que nos debruçamos, nomeadamente a limitação da atividade ao horário das 9h às 21h em alguns municípios, a proibição de acesso a certas vias históricas, o reforço da fiscalização do cumprimento destas medidas e a criação de 116 lugares de estacionamento exclusivos para estes veículos. O Despacho foi uma tentativa louvável de atenuação de algumas externalidades rodoviárias e dele surgiram evoluções no funcionamento do mercado.

Podemos retirar várias conclusões através da análise dos efeitos do despacho: os munícipes das vias históricas cujo acesso foi restringido assistiram a uma paragem abrupta da atividade do mercado dos Tuk-Tuks nas vias que foram alvo de sinalética, mas no entanto o mercado adaptou-se e as rotas que passavam pelas vias com o acesso agora cortado alteraram-se e passaram a percorrer outras estradas semelhantes, mantendo a raiz do problema; o horário de funcionamento da atividade, além de muito complicado de fiscalizar foi apenas respeitado nas horas de término, o que apesar de ser relativamente positivo já era aplicado pelos condutores que, na sua grande maioria, apenas trabalham nas horas de luz solar; a criação dos lugares de estacionamento destinados a estes veículos, a medida com maior impacto no mercado, tem atualmente uma significativa influência no comportamento dos condutores e no funcionamento da atividade pois procura restringir o estacionamento dos veículos aos 116 lugares de estacionamento criados, criando e organizando de certa forma uma área de atividade, o que facilita por exemplo a fiscalização mais ativa por parte dos órgãos responsáveis pelo policiamento do trânsito municipal

(a Polícia Municipal) e transmite ao mercado a mensagem de que é necessária ordem no funcionamento do mesmo, de forma a conseguir encontrar um equilíbrio entre a atividade e a vida da população local. No entanto estes lugares de estacionamento, com o crescimento e expansão do mercado, tornaram-se manifestamente insuficientes para o número de veículos que circula diariamente em Lisboa, sendo atualmente habitual encontrarmos Tuk-Tuks estacionados em segunda fila nas próprias zonas destinadas ao seu estacionamento<sup>61</sup>, o que além de ser uma manifestação de uma necessidade de atualização deste número, agrava o problema de tráfego e de entupimento de vias estradais dentro do município. Em 2021 foi noticiado que “(...) dos 116 lugares de estacionamento inicialmente criados, apenas 51 se mantêm em funcionamento. O desaparecimento dos lugares tem sido rápido e silencioso e sem qualquer aviso ou justificação da autarquia”<sup>62</sup>, algo que aparenta já ter sido revertido, mas que exemplifica a constante tensão entre a autarquia e a atividade em que nos debruçamos.

Como referido, o Despacho mencionado aponta como uma das principais motivações para a necessidade de regulação, a par da obstrução das vias e do estacionamento, os efeitos da poluição sonora proveniente dos veículos afetos à animação turística. Ora este aspeto, apesar de já mencionado comporta uma importante nuance, pois permite-nos chegar à conclusão de que o despacho, apesar do seu timing tardio, esteve na génese e impulsionou a transição energética que se assistiu ao longo da evolução do mercado. O Tuk-Tuk original, movido a combustível fóssil e com um “motor de explosão”<sup>63</sup>, foi progressivamente sendo substituído pelos modelos elétricos<sup>64</sup>. Este fenómeno é explicado pela necessidade de transportar mais clientes (os veículos elétricos conseguem transportar seis cliente enquanto os modelos antigos, movidos a gasolina, na sua maioria têm capacidade para apenas três clientes) e aumentar o rendimento dos veículos, no entanto podemos considerar que o despacho, no sentido de reduzir a poluição sonora e os ruídos que a população local sofria (e sofre), veio antecipar esta alteração do mercado e sem dúvida que a impulsionou. É ainda de referir que apesar da transição ser já bastante considerável ainda

---

<sup>61</sup> Como demonstra o anexo X.

<sup>62</sup> TIAGO, Mariana Marques, “*Querem extinguir-nos*”: os estacionamentos para Tuk-Tuks em Lisboa estão a desaparecer; Público, disponível em: <https://www.publico.pt/2021/08/12/local/noticia/querem-extinguir-nos-estacionamentos-tuktuk-lisboa-estao-desaparecer-1973641>

<sup>63</sup> O comum motor de combustão interna.

<sup>64</sup> Onde se destacam os já mencionados Limo GT e o “calhambeque”.

encontramos recorrentemente vários veículos movidos a combustíveis fósseis, consideravelmente mais baratos e ruidosos.

Quanto à necessidade de fiscalização destas medidas, algo referido pelo despacho, esta estende-se a toda a atividade sendo a sua falta notória e uma das principais razões para o estado atual desta atividade. O sentimento de impunidade é geral e transversal a toda a atividade, seja com os condutores no sentido rodoviário, seja com os empresários no sentido laboral e fiscal. Os órgãos fiscalizadores não têm mãos a medir com a quantidade de infrações que os condutores cometem e, a falta de legislação que promova uma fiscalização mais pormenorizada e adequada à atividade, alimenta este sentimento.

## **5.b) Legislação afeta ao início da atividade**

De forma a regular o acesso das empresas à atividade de animação turística foi publicado o Decreto-Lei nº 108/2009 de 15 de maio, posteriormente atualizado pelo Decreto-Lei nº 186/2015 de 3 de setembro. Analisando o diploma podemos compreender que a atividade sobre a qual nos debruçamos se enquadra na definição dada pelo artigo 3.º/1 e concretizada no número seguinte, alínea *b*).

A distinção feita entre as diferentes legislações foi assim definida pela incompletude de temas do Decreto-Lei em apreço. Se por um lado este diploma se cinge apenas à regulação das condições de acesso à atividade e, nesse aspeto, consegue atingir o seu fim, por outro exigia-se uma abordagem diferente em dois aspetos fundamentais: na forma como o acesso à atividade é regulamentado e a sua falta de exigência, algo que será abordado de seguida e que deu aso a muitas das externalidades identificadas ao longo do trabalho e, dando um passo maior, na necessidade de distinção da atividade dos veículos ligeiros de animação turística dos restantes operadores ao abrigo do mesmo regime, devido ao crescimento que obteve e ao impacto que causa no quotidiano de tantas pessoas.

Através do Decreto-Lei, o início da atividade de uma empresa de veículos ligeiros de animação turística, seja ela pessoa singular ou coletiva conforme o artigo 2.º/1 alínea *a*), carece apenas de comunicação prévia e posterior registo no Registo Nacional dos Agentes de Animação Turística (RNAAT), conforme os artigos 9º e 11º do diploma, devendo ser contratualizados os seguros

obrigatórios constantes no artigo 27º, nomeadamente seguro de responsabilidade civil e contra acidentes pessoais. Após estes dois passos basta apenas pagar a taxa devida pela inscrição no RNAAT e está completado o processo, ficando o agente de animação turística livre para exercer a sua nova atividade. Mesmo os próprios veículos, como são de lotação inferior a nove lugares, de acordo com o artigo 26.º/3 e 4, não carecem de qualquer licenciamento ou fiscalização, bastando ao condutor do veículo ser portador, num momento de fiscalização, do seu horário de trabalho e de identificação da empresa.

Podemos assim perceber a tremenda facilidade de acesso à atividade, algo que traz consigo várias vantagens, especialmente quando comparado com outras atividades bastante semelhantes. No entanto este facilitismo acarreta também algumas desvantagens, como a eventual saturação do mercado e a falta de garantias de qualidade dos serviços prestados, ambas relacionadas diretamente com a falta de existência de barreiras legais à entrada por parte da oferta.

Por último resta mencionar que o diploma identifica como órgão competente para a fiscalização das condições de acesso à atividade a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE).

### **5.c) Comentário à legislação**

A falta de regulação do setor permitiu ao mercado desenvolver-se num sentido de “quase-independência” legislativa, uma espécie de anarquia, onde os agentes que atuam no mercado acabam por ver prevalecer as “suas regras”<sup>65</sup>. Ainda que tenhamos tido um impulso municipal de remediar algumas das externalidades mais graves, motivado pelas múltiplas queixas da população local, a realidade é que essas questões persistem e muitas outras foram as que nasceram deste “vazio legal”, um problema a que esta dissertação procura responder.

Em primeiro lugar esse “vazio legal” permite-nos explicar muitos dos problemas identificados ao longo da dissertação, como o sentimento de impunidade que reina entre os agentes de animação turística devido à falta de fiscalização que a ASAE exerce e à própria falta de poder que esta tem para a exercer, pois apenas tem competência para fiscalizar o disposto no Decreto-Lei, relativo às

---

<sup>65</sup> “Há ocasiões em que determinados pontos de grande concentração de turistas, (...) se transformam em verdadeiros campos de batalha.” BARRIGA, Paulo, *Tuk-Tuks em Lisboa. Uma selva sobre rodas*, SÁBADO, disponível em: <https://www.sabado.pt/vida/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-uma-selva-sobre-rodas>

condições de acesso à atividade, pelo que no que toca à operacionalidade da atividade o órgão fiscalizador será a Polícia Municipal como mencionado no despacho de 2015.

O Decreto-Lei permite-nos também perceber a facilidade que existe atualmente em criar uma empresa de animação turística e começar a exercer atividade neste mercado, o que juntando à grande informalidade dos métodos de pagamento e conseqüente aumento da economia não registada, torna a condução de um Tuk-Tuk uma prática profissional muito atrativa, principalmente para aqueles que pretendem evitar entrar numa relação laboral formalmente definida, aumentando por isso a saturação do mercado e agravando a falta de qualidade dos serviços prestados.

Nesse sentido, e através da análise realizada, podemos mais facilmente compreender o grau de desigualdade que esta falta de regulamentação cria quando em comparação com as atividades substitutas, pois a simplicidade de acesso ao mercado e as remunerações (não tributadas) tornam-no mais atrativo para indivíduos novos ao setor e potenciais investidores, afastando-os de atividades mais reguladas, e formalmente mais exigentes, podendo, em última análise, contribuir para uma degradação do setor turístico e cultural.

Quanto aos diplomas em si mesmos, deles resulta um sentimento de serem algo obsoletos e desatualizados. Tendo em conta a data de publicação dos diplomas, podemos notar que estes estiveram a par do desenvolvimento da atividade na altura da sua publicação e é possível identificar as várias tentativas de acautelar algumas das externalidades identificadas, como as externalidades rodoviárias, sociais e culturais, temas abordados no próprio corpo do despacho: “O Município de Lisboa, ao longo dos últimos meses, tem sido destinatário de um conjunto de queixas e reclamações como consequência da sobrecarga provocada pela exploração de circuitos turísticos (...). Em especial, estas queixas incidem sobre a obstrução à normal circulação, sobre as condições de estacionamento e sobre o ruído provocado pelos veículos e motores de explosão.”. No entanto a legislação não acompanhou o desenvolvimento do mercado e tornou-se notoriamente desatualizada, não resolvendo os problemas a que propôs encontrar solução e criando outros, como a progressiva transformação da paisagem e a crescente tensão com atividades substitutas, devido à sua não atualização. Questões como a informalidade e a contribuição para os valores já bastante consideráveis de economia não registada, são efeitos da falta de barreiras legais à entrada e de escassa fiscalização, algo que deveria ser promovido por uma constante atualização da legislação que conseguisse acompanhar o desenvolvimento do mercado.

Ainda que as transações em numerário não acarretem sempre tratar-se de economia não registada, existem vários exemplos que nos permitem não excluir essa situação: por exemplo, em notícia a revista SÁBADO refere que “(...) uma breve consulta dos relatórios financeiros desta e de muitas outras empresas do setor revela que a realidade pode superar em muito a própria “fantasia”. Em 2021, ano da retoma do turismo pós-pandemia, [uma] entidade, que gere Tuk-Tuks no Algarve, Porto, Sintra, Cascais e Madeira e que em Lisboa é também proprietária das marcas Tuk on Me, Eco Tuk Tuk Lisboa e Lisbon Blues, apenas faturou perto de 26 mil euros, tendo obtido um resultado líquido negativo acima dos 8 mil euros. Não obstante ter recebido quase 23 mil euros em subsídios do FEDER para a “recuperação da crise no contexto da pandemia de Covid-19”, continua completando que “(...) um traço comum entre as empresas operadoras de Tuk-Tuks em Lisboa é precisamente a obtenção de resultados irrisórios ou negativos nos sucessivos exercícios financeiros. Antes ou após o confinamento (...)”<sup>66</sup>. No entanto a legislação por si só não conseguirá atingir um nível de influência relevante que demova os condutores e principalmente os empresários deste tipo de comportamentos, tal fim só será atingível através de um acompanhamento, aumento e reforço da fiscalização, com sanções eficazes, que permitam transmitir ao mercado uma mensagem de que é necessária mudança.

#### **5.d) Exemplos de regulação noutras cidades**

O fenómeno dos Tuk-Tuks não é exclusivamente lisboeta e é por isso benéfico olhar para os vários exemplos de tentativas de solucionar problemas que nos sugerem ser transversais a toda esta atividade.

Uma comparação que nos poderá ajudar a compreender o setor será com Espanha, nomeadamente com Madrid e Barcelona, onde podemos observar um contexto consideravelmente diferente. A *Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres*, que regula o transporte de passageiros a nível nacional, não enquadra a atividade desenvolvida pelos Tuk-Tuks como transporte de passageiros, pois trata-se de uma atividade turística, criando todo um novo enlace de problemas que culminou com o departamento de mobilidade da Câmara Municipal de Madrid a

---

<sup>66</sup> BARRIGA, Paulo, *Tuk-Tuks em Lisboa. Uma selva sobre rodas*, Sábado, disponível em: <https://www.sabado.pt/vida/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-uma-selva-sobre-rodas>

pronunciar-se: “[os Tuk-Tuks] no tienen licencia del Ayuntamiento porque ni siquiera por sus características están calificados como vehículo de transporte de personas. Se encuadran dentro de la categoría de actividad turística. Existe un vacío en la normativa estatal y autonómica para la regulación de este tipo de vehículos(...)”<sup>67</sup>. Por outro lado, os tuk-tuks também não necessitam de licenciamento e aval municipal das câmaras municipais onde desenvolvem as suas atividades por não se enquadrarem nos tipos de veículos de transporte de clientes, operando por isso num aparente vazio legal. Questões interpeladas de forma diferente consoante o município.

## - Madrid

Em Madrid a atividade continua sem regulamentação, estando as externalidades rodoviárias bastante acentuadas, nomeadamente as relacionadas com o estacionamento irregular e com a obstrução de vias, sendo a falta de segurança um outro aspeto mencionado nas várias queixas da população local. De forma a atenuar algumas destas questões, a Câmara Municipal de Madrid (Ayuntamiento) procedeu à alteração da *Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018* (Portaria de Mobilidade Sustentável) no sentido de criar zonas exclusivamente pedonais nas áreas onde, devido à grande concentração de pessoas e (por essa mesma razão) veículos ligeiros de animação turística, a circulação se tornava cada mais caótica. A justificação dada pelo governo local, presente nos artigos 20º e 21º da portaria, assenta na necessidade de criar um ambiente seguro para a população se poder deslocar nas zonas de maior concentração, eliminando o risco de acidente rodoviários<sup>68</sup> e criando assim zonas exclusivamente pedonais. Além desse aspeto algumas outras áreas tornaram-se “Zonas de Baixas Emissões”, acautelando a responsabilidade ambiental, atmosférica e sonora<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> PLAZA, Analía, *La guerra del tuk tuk se desata en Madrid: La policía nos tiene fichados y nos está puteando*, el Periódico de España, disponível em: <https://www.epe.es/es/reportajes/20230706/tuk-tuk-madrid-89489093>

<sup>68</sup> Os habitantes locais continuam a poder deslocar-se de carro nessas zonas apenas de forma a terem acesso à suas casas, entre outras exceções presentes no artigo 20º nº2 a 5.

<sup>69</sup> Como demonstra o anexo XI.

Podemos assim perceber que, apesar da falta de regulamentação do setor em si, a capital espanhola já dá passos no sentido de restringir a atividade destes veículos nas zonas mais concorridas da cidade, como o mercado de São Miguel<sup>70</sup>.

## - Barcelona

Já em Barcelona a abordagem foi diferente, tendo o governo municipal e regional chegado a acordo no sentido de alterar o artigo 20º da Lei 19/2003 de 4 de julho, relacionado com a regulamentação do setor taxista (*Ley 19/2003, de 4 de julio, del Taxi*), de forma a proibir a circulação de “bicitáxis”, uma modalidade de Tuk-Tuk movida a pedais, e também a classe de veículos onde os Tuk-Tuks (a motor) se inserem, de prestar serviços de táxi ou semelhantes, onde se incluem os, já bastante nossos conhecidos, *city tours*. De referir também que a tensão entre o setor taxista e as mais variadas indústrias substitutas não é uma novidade. A proteção deste setor tem vindo a crescer e manifestou-se na restrição da atividade das suas indústrias substitutas.

A atividade recomeçou lentamente em 2023 com uma adaptação dos agentes de animação turística através de uma limitação da velocidade do veículo a 30km/h e uma operacionalidade restringida apenas a reservas prévias, acabando por isso com a procura de clientes nas ruas da cidade. Desta forma algumas das externalidades, como as relacionadas com o estacionamento, a consequente obstrução de vias e o impacto cultural negativo proveniente da constante abordagem a potenciais clientes, são eliminadas ou pelo menos atenuadas e a atividade pode continuar a desenvolver-se de forma ordeira e que acautele os interesses e direitos da população local.

O contraste entre as duas realidades, identificado por Alfonso Polanco del Valle, CEO da EcoTukTuks<sup>71</sup>, empresa que atua nas duas cidades e em Lisboa inclusive, deve-se à proliferação dos agentes de animação turística independentes em Madrid, que dificulta a fiscalização da atividade. Em Barcelona a Câmara Municipal efetua uma supervisão mais rigorosa e existem muito poucos agentes de animação turística independentes, o que facilita a aplicação da nova

---

<sup>70</sup> GUIASOLA, Carlos, *El Mercado de San Miguel se blindará contra los 'tuk tuks': se peatonalizará su entorno para frenar la invasión de estos vehículos turísticos*, El Mundo, disponível em:

<https://www.elmundo.es/madrid/2024/01/18/65a82cd1e85eceed778b4592.html>

<sup>71</sup> MACEDO, Gisela, *Los 'tuk tuks' regresan a Barcelona con 'tours' reservados*, el Periódico, disponível em:

<https://www.elperiodico.com/es/barcelona/20240106/tuk-tuks-legales-barcelona-tours-reserva-transporte-turistico-96537338>

regulamentação. Esta falta de agentes independentes e em menor dimensão em Barcelona é justificada pela dificuldade de gerir uma empresa neste setor baseada unicamente em reservas, o que promove a concentração do mercado nas empresas com meios para operar unicamente desta forma.

## **- Sintra**

A nível nacional já vários municípios encetaram a regulamentação do setor, quase sempre no sentido de o restringir. Exemplos como o município da Nazaré ou de Vila Nova de Gaia ouviram a população local e regulamentaram no sentido de diminuir o número de agentes no ativo ou até o horário de funcionamento da atividade. O município que foi mais longe e chegou a aprovar um regulamento para o setor foi Sintra, que a 15 de maio de 2017 aprovou o Regulamento para Transportes de Índole e Fruição Turística no Município de Sintra.

A publicação do regulamento pretendia implementar várias restrições à atividade do setor e tinha o fim de proteger a zona do parque natural de Sintra de emissões provenientes destes veículos enquanto simultaneamente tentaria desimpedir o centro da vila histórica de vendedores de tours ambulantes, diminuindo o fluxo rodoviário em zonas de concentração populacional.

O regulamento acabou por ter muito pouca relevância prática pois a 25 de agosto do mesmo ano foi instaurada no Tribunal Central Administrativo Sul uma providência cautelar pela Associação Portuguesa de Empresas de Congressos, Animação Turística e Eventos (APECATE) no sentido de suspender os efeitos do regulamento devido às novas condições de acesso à atividade que o regulamento imponha, ao tornar requisito necessário para a continuidade na atividade a obtenção de uma licença atribuída pela Câmara Municipal de Sintra, o que entra em conflito direto com o Decreto-Lei nº 186/2015 de 3 de setembro, diploma analisado anteriormente referente às condições de acesso à atividade. Apesar de o município de Sintra ter apresentado recurso no processo nº1104/17.6BESNT este foi recusado, como justifica o ponto V do acórdão<sup>72</sup>: “(...) Mostra-se verificado o requisito do *periculum in mora* se as empresas que desenvolvem a atividade de animação turística com recurso aos identificados veículos de transporte verão de imediato

---

<sup>72</sup> Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, processo nº 1104/17.6BESNT, disponível em: <http://www.gde.mj.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/7ce04c9a4f748759802582bf00483cd9?OpenDocument>

condicionado o seu exercício ao cumprimento daquelas exigências, às quais se haverão de submeter (e cumprir) através do procedimento de licenciamento (...), sendo a concessão da «licença» (com a emissão do respetivo alvará, após o pagamento da correspondente taxa) condição necessária, e se, concomitantemente, face ao número limitado de «licenças» passíveis de ser atribuídas ao abrigo do Regulamento, considerando o contingente máximo de veículos que nele foi fixado (100), e ao número de veículos de animação turística que atualmente circulam em Sintra (mais de 100 veículos), serão excluídos, por efeito de aplicação das regras constantes no Regulamento, operadores que agora se encontram a atuar”. O município encontra-se desde então sem qualquer tipo de regulamento em vigor.

## **6. Sugestões, recomendações e propostas de regulamentação**

Ao longo do anterior capítulo fomos analisando a legislação portuguesa e várias tentativas nacionais e ibéricas de resolver problemas derivados da crescente atividade do setor a nível local. Um dos principais aspetos em comum é a transversalidade dos problemas e externalidades sentidos em Lisboa a todos os locais analisados, surgindo um sentimento unânime de necessidade de regular a atividade. Com maior teor em certas problemáticas do que em outras, as questões que os desenvolvimentos do setor levantaram têm bastantes semelhanças entre os vários locais assinalados. No entanto as soluções nunca poderão ser as mesmas pois, consoante o município, a prioridade com que serão abordadas será necessariamente diferente.

A extensa análise à operacionalidade do mercado em Lisboa permitiu-nos identificar vários aspetos e agrupá-los consoante o efeito negativo que proporcionam, o que facilitará a procura de soluções na proposta de regulamentação a que a dissertação se oferece demonstrar, tentando obter soluções concretas para problemas concretos.

Pretende-se também mediar entre a necessidade de regular, e a defesa do setor. A procura pelo contínuo crescimento e pela não estagnação ou considerável diminuição do mercado, como infelizmente aconteceu em Barcelona com as bicitáxis, deverá ser um dos principais focos da regulamentação pois existem bastantes aspetos positivos que o desenvolvimento deste mercado poderá vir a trazer a Lisboa e ao Estado, desde já fiscais e turísticos, sejam eles os próprios rendimentos provenientes da atividade e as consequentes contribuições para o Estado ou os rendimentos que a atividade, indiretamente, proporciona a outros agentes do setor turístico que não estão envolvidos na atividade dos Tuk-Tuks.

Se é verdade que existe a notória necessidade de regular, também é verdadeiro que o mercado cresceu “exponencialmente”, tendo sido vítima do seu próprio crescimento. Este é de facto o grande desafio da dissertação, encontrar medidas que não promovam a estagnação, mas consigam de certa forma criar alguma ordem e atenuar os problemas levantados.

## **6.a) Reflexão e novas propostas para uma melhor regulação**

Tendo em conta a necessidade de regular a atividade do mercado, e não esquecendo a legislação vigente, importa retirar algumas conclusões relacionadas com a melhor forma de o fazer, económica e legalmente.

Numa primeira abordagem focada nas externalidades rodoviárias, poderemos considerar o aumento das bolsas de estacionamento presentes em Lisboa como uma medida bastante necessária. É de relembrar que os lugares de estacionamento destinados aos veículos ligeiros de animação turística são apenas 116, estando as suas localizações presentes no anexo I do despacho de 2015, um número bastante reduzido tendo em conta a dimensão da atividade atualmente, e que deveria ser alvo de uma atualização mais frequente. Neste sentido também a imposição de um limite de tempo em lugares de estacionamento de zonas onde a concentração de agentes é maior<sup>73</sup> resultará numa redução de condutores a tentar angariar clientes nessas zonas (cujo tempo de paragem é maior) e uma maior fluidez no trânsito.

Um outro aspeto será o número de passageiros que cada veículo poderá transportar, sendo que, dependendo do modelo, um Tuk-Tuk conseguirá carregar até seis passageiros, o que, tendo em conta a estrutura do veículo, os percursos que percorre e a velocidade que atinge, apresenta um risco de segurança rodoviária e deve por isso ser evitado. Neste sentido dever-se-á limitar a capacidade máxima destes veículos para quatro passageiros, aumentando o conforto e a segurança e diminuindo o risco de acidentes rodoviários. No entanto temos de atender ao aspeto económico desta medida, já que a redução do limite de passageiros em um terço resultará no aumento do custo da viagem per capita e por isso numa perda de clientela, podendo acatar uma eventual redução de receitas, algo a evitar. No entanto surgem várias questões, desde já o confronto entre a segurança dos clientes e os rendimentos do condutor, uma ponderação que pesará no sentido da segurança. Também é de referir a necessidade de atender a grupos de clientes de maior número (superior a quatro indivíduos) que dada a limitação poderão optar por serviços substitutos. Ainda assim, é de referir que os condutores obterão o mesmo rendimento por viagem, pois os preços são definidos pela duração do circuito acordado e não pelo número de passageiros, empurrando o obstáculo

---

<sup>73</sup> O miradouro da Nossa Senhora do Monte é um dos locais mais concorridos pelos condutores como demonstrou o anexo X.

criado para a eventual negociação entre cliente e condutor devido ao aumento do valor que cada cliente terá de suportar.

Indo mais além, é necessário ser implementada a obrigatoriedade de licenciamento dos veículos afetos à atividade. Neste momento apenas os veículos com capacidade de nove lugares ou superior são “(...) sujeitos a prévio licenciamento pelo Instituto de Mobilidade e dos Transportes, I. P. (IMT, I. P.)” pelo artigo 26.º/2 do Decreto-Lei nº 186/2015 de 3 de setembro, sendo que os Tuk-Tuks, pela sua lotação ser inferior ao critério definido pela legislação, apenas necessitam de ser da propriedade das empresas de animação turística que os exploram conforme o número seguinte do mesmo artigo. Além do licenciamento, o controlo e maior fiscalização das inspeções periódicas destes veículos poderá ser a resposta para várias questões relacionadas com a segurança rodoviária, sejam elas os vários acidentes a que assistimos no dia a dia<sup>74</sup> ou, as mais comuns, contraordenações que passam despercebidas ao olhar das forças de fiscalização.

Também o reforço do licenciamento e das inspeções periódicas poderá atenuar a questão da poluição sonora, pois através de uma imposição de requisitos mecânicos aos veículos ligeiros de animação turística, nomeadamente quanto às emissões, os modelos que utilizam um motor de explosão, mais antigos e barulhentos<sup>75</sup>, serão progressivamente substituídos pelos modelos mais recentes, elétricos e menos poluidores<sup>76</sup>, o que simultaneamente acelerará a transição energética do mercado.

Um outro aspeto que tornará a atividade mais segura será a obrigatoriedade de identificação dos condutores perante o público. Atualmente a identificação dos agentes é realizada maioritariamente através das características físicas dos veículos que conduzem, sejam elas cores, padrões ou mesmo a própria estrutura dos carros<sup>77</sup>, no entanto com o eventual aumento da concentração do mercado e progressivo crescimento das frotas de várias empresas torna-se comum depararmo-nos com vários Tuk-Tuks com padrões ou cores semelhantes<sup>78</sup>, o que dificulta a identificação do condutor. Este processo de identificação dos condutores geraria um maior sentido de responsabilidade na

---

<sup>74</sup> A sinistralidade é um dos problemas com maior impacto. NEVES, Céu, *Neste ano já houve 150 acidentes com tuk-tuks em Portugal*, Diário de Notícias, disponível em: <https://www.dn.pt/pais/este-ano-ja-houve-150-acidentes-com-tuk-tuks-em-portugal-12552429.html/>

<sup>75</sup> Onde se destaca o modelo adaptado da mota Piaggio.

<sup>76</sup> Como o já mencionado Limo GT e o “calhambeque”.

<sup>77</sup> Como demonstra o anexo XII.

<sup>78</sup> Como é visível no anexo IV.

esfera dos operadores em termos do seu papel enquanto guia turístico, bem como condutor. A própria identificação e autenticação dos mesmos deveria até ser divulgada ao público através da RNAAT ou nos sites das empresas de animação turística, facilitando a sua identificação e promovendo uma maior seriedade e segurança na indústria, combatendo dessa forma a elevada informalidade atual. Mesmo em termos laborais esta identificação “pública” permitiria às entidades competentes fiscalizar as situações laborais entre empregador e condutor, atenuando algumas das questões legais mais graves do setor.

Já no sentido de atenuar o desequilíbrio competitivo que a falta de regulação proporcionou entre esta indústria e as suas concorrentes propõe-se a necessidade de qualificar ou formar culturalmente os agentes de animação turística. É de clarificar que não se pretende que os condutores passem a necessitar de uma licença para a prática da atividade (como ocorre na indústria de transporte de passageiros<sup>79</sup>) até porque esse requisito seria contrário ao que dispõe o Decreto-Lei mencionado anteriormente<sup>80</sup>, mas antes que se torne comum a troca de serviços ou parcerias publicamente estabelecidas e divulgadas entre indústrias culturalmente qualificadas e o serviço que os Tuk-Tuks oferecem, seja através da presença de guias certificados nas empresas da indústria ou a oferta de meios de formação ou aprendizagem culturais e históricos por parte das próprias empresas para os condutores, de forma a obter algum tipo de garantia sobre as informações que estes expõem aos seus clientes.

Também se deve referir que a solução adotada em Barcelona, relativa à limitação da operacionalidade apenas a viagens com marcação prévia, poderá ser uma solução que atenuará várias externalidades rodoviárias, nomeadamente as relacionadas com a procura de clientes nas ruas da cidade, e poderia, por essa consequência, ser uma solução a adotar em Lisboa. No entanto veja-se que essa medida catalisará a já crescente concentração do mercado, pois com a rápida expansão do mesmo, e existindo já atualmente empresas de dimensão ibérica, assistiríamos a uma rápida substituição das empresas de menor dimensão, compostas por um ou dois veículos, por empresas com grandes frotas, vários condutores e com capacidade de gerir uma operacionalidade baseada apenas em marcações prévias, o que resultaria numa profunda alteração do mercado. Ainda

---

<sup>79</sup> Referimo-nos à Lei n.º 45/2018 de 10 de agosto referente ao Regime Jurídico da atividade de transporte individual e remunerado de passageiros em veículos descaracterizados a partir de plataforma eletrónica (TVDE).

<sup>80</sup> Como clarifica o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, processo n.º 1104/17.6BESNT, disponível em: <http://www.gde.mj.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/7ce04c9a4f748759802582bf00483cd9?OpenDocument>

assim devemos ponderar se esta alteração seria positiva ou negativa, pois apesar de atenuar várias externalidades alterará profundamente a oferta do mercado e acabará com o método mais comum de obtenção de clientes.

Uma outra medida a averiguar será a criação de mais zonas exclusivamente pedonais, principalmente na zona de Alfama e da Baixa-Chiado. Madrid atuou neste sentido e obteve resultados imediatos. Certas zonas como a rua Garrett que conecta os Armazéns do Chiado à Praça Camões ou o Largo das Portas do Sol, na freguesia de Santa Maria Maior são exemplos de zonas que beneficiariam no sentido turístico e local com a mudança para uma zona exclusivamente pedonal, interrompendo por completo com o tráfego rodoviário. São atualmente zonas muito concorridas por parte dos condutores que criam constrangimentos a vários níveis<sup>81</sup>. Podemos, no entanto, argumentar que com o eventual encerramento destas zonas ao tráfego rodoviário os condutores simplesmente alterariam as suas rotas (como fizeram muitas vezes ao longo da evolução do mercado e mais especificamente com o encerramento do acesso a certas ruas promovido pelo despacho) ou encontrariam métodos dos seus clientes visitarem estas áreas emblemáticas da cidade, o que permitiria a manutenção do problema. No entanto esta medida além de desviar o foco de zonas turisticamente muito concorridas, poderia criar condições para a criação de novos centros turísticos, aumentando o comércio em zonas atualmente não tão populares de Lisboa e fomentando a criação de riqueza, algo a ter consideração na procura de soluções. Além disso estas zonas de maior atratividade, mencionadas ao longo da dissertação, são atualmente exploradas e quase monopolizadas pelos veículos afetos à animação turística, pelo que se torna necessário responder às queixas da população local urgentemente e agir no sentido de as salvaguardar<sup>82</sup>, ainda que não respondamos diretamente a toda a envolvência da questão.

Também poderá agir-se no sentido de limitar os preços dos circuitos afixando tabelas de preços fixas e determinadas autarquicamente, diminuindo a discricionariedade dos preços praticados e as consequências negativas da concorrência interna entre condutores. No entanto, e apesar das consequências positivas que a limitação de preços trará, esta medida terá como consequência direta a diminuição dos rendimentos, pelo que mediando entre a necessidade de regular e a não estagnação

---

<sup>81</sup> Como demonstra o anexo XIII.

<sup>82</sup> Em Alfama já ocorreram vários protestos contra os veículos de animação turística. *Moradores de Alfama em protesto contra 'tuk tuks'*, Correio da Manhã, disponível em: <https://www.cmjornal.pt/multimedia/videos/detalhe/moradores-de-alfama-em-protesto-contratuk-tuks>

do mercado esta medida encontra-se numa posição frágil. Veja-se que uma eventual limitação e afixação de preços reduzirá os rendimentos na globalidade do mercado e a sua atratividade, pois retirará aos condutores a possibilidade de negociarem valores mais altos com os seus clientes. Um outro argumento no sentido de não prosseguir com uma medida deste cariz é o facto de a esmagadora maioria dos clientes deste serviço serem turistas de nacionalidade não portuguesa, o que implica que a preocupação com os rendimentos dos clientes que a Câmara Municipal de Lisboa deve demonstrar seja bastante reduzida e, adicionalmente, estes sejam muito difíceis de medir.

Por último importa ainda acrescentar o raciocínio do aumento da severidade das coimas, no sentido de dissuadir os condutores de entrarem numa situação laboral ou fiscal irregular, um dos grandes problemas deste setor. Esta situação também se aplicará às contraordenações rodoviárias, sejam elas relacionadas com o veículo em si ou com as ações do condutor enquanto o conduz. Neste sentido a severidade deve ser acompanhada pelo absolutamente necessário aumento da fiscalização pelos órgãos competentes, nomeadamente a ASAE por força do artigo 30º do Decreto-Lei quanto aos seguros obrigatórios, situação registal do RNAAT e segurança social, a Autoridade Tributária quanto à faturação e regime laboral e a Polícia Municipal quanto aos documentos do veículo e documentos pessoais do condutor. A postura da Câmara Municipal de Lisboa tem vindo a melhorar neste sentido, reforçando as operações de fiscalização, mas ainda assim a mera fiscalização, sem qualquer regulamentação que a acompanhe, de pouco ou nada servirá.

## 7. Conclusão

Como podemos testemunhar a atividade dos veículos ligeiros de animação turística atualmente desenvolve-se num estado de quase anarquia operacional. A análise exaustiva do mercado e segmentação deste em diversas tipologias permitiu levantar e dissecar várias questões pertinentes provenientes da falta de regulação e das práticas abusivas dos seus operadores, evidenciadas ao longo do trabalho pelos métodos de investigação utilizados. Foi assim possível retirar a conclusão de que a ausência de regulação tem vindo a moldar o mercado e os seus operadores, afastando da equação um eventual equilíbrio entre a vida da população local e o normal funcionamento da atividade, pelo que se torna necessária a alteração desta situação e a intervenção por parte da Câmara Municipal de Lisboa e dos órgãos fiscalizadores.

A investigação permitiu-nos concluir também que a tensão com as indústrias substitutas e as forças responsáveis pela fiscalização da atividade vai escalando com o aparecimento de cada vez mais veículos nas ruas da cidade de Lisboa, consequência da inexistência de barreiras laborais à entrada de novos condutores que surgem aliciados pelos elevados rendimentos e que deterioram a qualidade geral dos serviços prestados.

Dito isto, o crescimento do setor da animação turística através de veículos ligeiros deve ser alicerçado numa regulação que permita manter o aumento do mercado que se tem vindo a verificar, impondo a necessidade de regularização das situações laborais e fiscais e abrangendo também os elementos qualitativos da atividade, salvaguardando aspetos como a segurança dos passageiros e a importância histórica e cultural de Lisboa. Neste sentido, a postura da Câmara Municipal de Lisboa deve estar focada na harmonização destes interesses e na procura do desenvolvimento sustentável e ordenado da cidade.

Lista de Anexos:



Anexo I – Cartaz utilizado pelos condutores.



Anexo II – Verso do cartaz.



Anexo III – Fila de veículos estacionados irregularmente na Praça do Comércio à procura do próximo cliente.



Anexo IV – O “calhambeque”.



Anexo V – A utilização da cor como chamariz é um dos métodos utilizados para chamar a atenção de potenciais cliente.



Anexo VI – Exemplo de excursões de um grande número de clientes por parte de uma única empresa.



Anexo VII – Exemplo de um Tuk-Tuk estacionado em segunda fila durante um circuito na igreja de São Vicente de Fora.



Anexo VIII – Fila de Tuk-Tuks estacionados irregularmente em frente a uma estação de autocarros na Rua do Comércio junto ao Arco da Rua Augusta em busca do próximo cliente.



Anexo IX – Acidente de Tuk-Tuk na zona histórica da cidade.



Anexo X – Tuk-Tuks estacionados em segunda fila na zona destinada ao seu regular estacionamento, junto ao miradouro da Nossa Senhora do Monte.



Anexo XI – Mapa do Mercado de São Miguel, agora uma das Zonas de Baixas Emissões de Madrid com acesso restringido a automóveis.



Anexo XII – Tuk-Tuks de diferentes formatos e padrões estacionados no Miradouro da Nossa Senhora do Monte.



Anexo XIII – A Rua Garrett é uma das zonas mais concorridas pelos condutores de Tuk-Tuks.

## 8. Referências bibliográficas e outras referências:

AFONSO, Óscar, *Economia Não Registada (ENR): Atualização para o período 1996-2022*, FEUP, 2023

AFONSO, Óscar, *Validação da Economia Paralela em Portugal*, A Poética da Ética – Expresso, 2019

ANTUNES, Conceição, *Portugal está entre os destinos mais populares da Europa em plataformas de reservas turísticas*, Expresso, disponível em:

[https://expresso.pt/economia/economia\\_turismo/2024-04-03-Portugal-esta-entre-os-destinos-mais-populares-da-Europa-em-plataformas-de-reservas-turisticas-794fc714](https://expresso.pt/economia/economia_turismo/2024-04-03-Portugal-esta-entre-os-destinos-mais-populares-da-Europa-em-plataformas-de-reservas-turisticas-794fc714)

BARRETO, Janine, *Lisboa: um retrato dos “engarrafamentos turísticos” por um ex-condutor de Tuk-Tuk*, Público, disponível em: <https://www.publico.pt/2019/10/22/p3/fotogaleria/lisboa-retrato-engarrafamentos-turisticos-excondutor-tuktuk-397915>

BARRIGA, Paulo, *Tuk-Tuks em Lisboa. Uma selva sobre rodas*, SÁBADO, disponível em: <https://www.sabado.pt/vida/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-uma-selva-sobre-rodas>

GAUTHIER, Benoît, *Investigação Social: Da Problemática à Colheita de Dados*, 3ª edição, Lusociência – Edições Técnicas e Científicas, Lda, 2003

GUISASOLA, Carlos, *El Mercado de San Miguel se blindo contra los 'tuk tuks': se peatonalizará su entorno para frenar la invasión de estos vehículos turísticos*, El Mundo, disponível em: <https://www.elmundo.es/madrid/2024/01/18/65a82cd1e85eeced778b4592.html>

LEITÃO, Luís Menezes, *Direito do Trabalho*, Almedina, 2012

MACEDO, Gisela, *Los 'tuk tuks' regresan a Barcelona con 'tours' reservados*, el Periódico, disponível em: <https://www.elperiodico.com/es/barcelona/20240106/tuk-tuks-legales-barcelona-tours-reserva-transporte-turistico-96537338>

NEVES, Céu, *Neste ano já houve 150 acidentes com Tuk-Tuks em Portugal*, Diário de Notícias, disponível em: <https://www.dn.pt/pais/este-ano-ja-houve-150-acidentes-com-tuk-tuks-em-portugal-12552429.html/>

NEVES, Céu, *Tuk-tuks e turismo em Lisboa retomam a passo de tartaruga*, Diário de Notícias, disponível em: <https://www.dn.pt/dinheiro/tuk-tuks-e-turismo-em-lisboa-retomam-a-passo-de-tartaruga-13773263.html/>

PINTO, Salomé, *Tuk tuks em Lisboa sem lei nem roque há seis anos*, Jornal de Negócios, disponível em: <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/tuk-tuks-em-lisboa-sem-lei-nem-roque-ha-seis-anos>

PLAZA, Analía, *La guerra del tuk tuk se desata en Madrid: La policía nos tiene fichados y nos está puteando*, el Periódico de España, disponível em: <https://www.epe.es/es/reportajes/20230706/tuk-tuk-madrid-89489093>

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van, *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Gradiva, 1998

PORTER, Michael E., *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*, Collier Macmillan Publishers, 1980

RELVAS, Rafaela Burd, *Turismo ultrapassa níveis pré-pandemia e bate novos recordes*, Público, disponível em: <https://www.publico.pt/2024/01/31/economia/noticia/turismo-ultrapassa-niveis-prepandemia-bate-novos-recordes-2078761>

SCHERER, Frederic M. e ROSS, David, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Houghton Mifflin Company, 1980

TIAGO, Mariana Marques, “*Querem extinguir-nos*”: os estacionamento para Tuk-Tuks em Lisboa estão a desaparecer, Público, disponível em: <https://www.publico.pt/2021/08/12/local/noticia/querem-extinguirnos-estacionamentos-tuktuk-lisboa-estao-desaparecer-1973641>

### **Legislação e Jurisprudência:**

Portugal, Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, processo nº 1104/17.6BESNT, disponível em: <http://www.gde.mj.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/7ce04c9a4f748759802582bf00483cd9?OpenDocument>

Portugal, Decreto-Lei nº13/2017 de 26 de janeiro.

Portugal, Decreto-Lei nº 108/2009 de 15 de maio

Portugal, Decreto-Lei nº 186/2015 de 3 de setembro

Portugal, Despacho nº 123/P/2015 da Câmara Municipal de Lisboa

Portugal, Informação Vinculativa, *Processo nº18130: Taxas- Passeios turísticos fluviais e atividades conexas*, Autoridade Tributária e Aduaneira

Portugal, Lei nº 45/2018 de 10 de agosto

Espanha, Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres

Espanha, Ley 19/2003, de 4 de julio, del Taxi

Espanha, Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018, da Câmara Municipal de Madrid