

NOTA TÉCNICA Nº 001/2026 – FBHA

ASSUNTO: Manifestação favorável ao Projeto de Lei Complementar nº 78/2025, que regulamenta a locação para temporada intermediada por plataformas digitais

INTERESSADO: Federação Brasileira de Hospedagem e Alimentação - FBHA

DATA: 23 de janeiro de 2026

I. SÍNTESE DO PROJETO

O Projeto de Lei Complementar nº 78/2025, de autoria do Deputado Bacelar, dispõe sobre a regulamentação de locação para temporada quando intermediada por empresas operadoras de aplicativos ou plataformas digitais, promovendo alterações nas seguintes legislações:

- Lei nº 11.771/2008 (Lei Geral do Turismo)
- Lei nº 8.245/1991 (Lei do Inquilinato)
- Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade)
- Lei Complementar nº 116/2003 (ISS)
- Lei nº 7.713/1988 (Imposto de Renda)

II. POSICIONAMENTO DA FBHA

A Federação Brasileira de Hospedagem e Alimentação manifesta-se **FAVORAVELMENTE** ao PLP 78/2025, por entender que a proposição corrige grave distorção concorrencial que prejudica o setor hoteleiro tradicional, promovendo isonomia regulatória e tributária entre prestadores de serviços de hospedagem.

III. FUNDAMENTOS TÉCNICOS E JURÍDICOS

3.1. Princípio da Isonomia Tributária e Concorrencial

O mercado brasileiro de hospedagem convive, há mais de uma década, com flagrante assimetria regulatória: enquanto hotéis, pousadas e outros meios de hospedagem tradicionais submetem-se a rigorosa fiscalização sanitária, tributária, trabalhista e ambiental, as plataformas digitais de locação por temporada operam em vazio regulatório.

Principais distorções atualmente existentes:

ASPECTO | HOTÉIS TRADICIONAIS | LOCAÇÕES POR APP (situação atual)

-----|-----|-----
Licença de funcionamento | Obrigatória (múltiplos órgãos) | Inexistente
Cadastro no Ministério do Turismo | Obrigatório | Inexistente
ISS | Incidência na prestação do serviço | Indefinição jurídica
IR na fonte | Retenção obrigatória | Não há retenção sistemática
Fiscalização sanitária | Rigorosa (Anvisa, Vigilância) | Ausente
Alvará de funcionamento | Obrigatório | Não exigido
Responsabilidade civil | Regulada e fiscalizada | Difusa entre
plataforma/locador

Esta situação configura concorrência desleal e viola o princípio constitucional da isonomia (art. 5º, caput e art. 150, II, da CF/88), tratando desigualmente contribuintes que exercem atividade econômica equivalente.

3.2. Impacto Econômico no Setor Hoteleiro

Dados do mercado brasileiro demonstram o crescimento exponencial das plataformas digitais em detrimento da hotelaria tradicional:

a) Expansão das plataformas x estagnação hoteleira

Como apontado na própria justificação do PLP 78/2025, o setor hoteleiro brasileiro não apresentou acréscimo significativo de oferta nas principais cidades, mesmo diante do crescimento do turismo (recorde de visitantes estrangeiros em 2024).

Esta aparente contradição se explica pela substituição de investimentos hoteleiros por oferta via plataformas, que operam com custos regulatórios e tributários substancialmente menores.

b) Perda de competitividade

O hotel tradicional arca com:

- Custos trabalhistas (CLT, encargos sociais, treinamento)
- Custos de adequação sanitária e de segurança
- Tributos sobre receita bruta (ISS, PIS, COFINS)
- Custos de licenciamento e fiscalização

A locação por temporada via plataforma, na ausência de regulação, não internaliza esses custos, gerando vantagem competitiva artificial que não decorre de eficiência, mas de evasão regulatória.

3.3. Segurança Jurídica e Jurisprudência

O Superior Tribunal de Justiça, no REsp 1.819.075-RS, reconheceu que as operações de hospedagem via plataformas digitais configuram contratos atípicos de hospedagem, aplicando-se o art. 425 do Código Civil.

Contudo, a decisão judicial não supre a necessidade de regulação legislativa, especialmente quanto a:

- Cadastramento e licenciamento
- Definição de competência tributária
- Responsabilidades das plataformas intermediadoras
- Proteção aos moradores e vizinhança

O PLP 78/2025 preenche esta lacuna, proporcionando segurança jurídica a todos os envolvidos.

3.4. Função Social da Propriedade e Direito à Moradia

O projeto acerta ao incorporar preocupações urbanísticas, reconhecendo que a turistificação desregulada gera:

- Especulação imobiliária em bairros residenciais
- Expulsão de moradores tradicionais (gentrificação)
- Redução da oferta de imóveis para locação residencial permanente
- Aumento de aluguéis para população local

Ao permitir que municípios estabeleçam zonas preferenciais e limites quantitativos para locação por temporada (novo § 6º do art. 40 da Lei 10.257/2001), o projeto harmoniza livre iniciativa com função social da propriedade (arts. 5º, XXIII e 170, III da CF/88).

IV. PRINCIPAIS AVANÇOS DO PLP 78/2025

4.1. Regulamentação dos Meios de Hospedagem (arts. 4º e 5º)

Alteração no art. 23 da Lei 11.771/2008:

- > Inclusão expressa da locação por temporada via plataformas como meio de hospedagem
- > Responsabilidade dos intermediários por prestação de informações e cadastramento
- > Isonomia regulatória: mesmas obrigações para meios de hospedagem equivalentes

Implicações práticas:

- Cadastro no Ministério do Turismo (Cadastur)
- Obrigação de licenciamento para funcionamento
- Sujeição à fiscalização sanitária e de segurança
- Possibilidade de classificação e categorização

4.2. Proteção aos Condomínios Residenciais (art. 5º)

Novo art. 48-A na Lei 8.245/1991:

O projeto estabelece que a locação por temporada em condomínios residenciais depende de autorização expressa na convenção condominial, com regras claras:

a) Responsabilidade civil objetiva do locador (art. 48-A, § 1º, II)

- Por danos ao condomínio, condôminos e moradores
- Causados por quaisquer pessoas que acessaram o imóvel
- Independentemente de figurarem no contrato

b) Responsabilidade solidária das plataformas (art. 48-A, § 2º)

- Quando descumprirem deveres de identificação de locatários
- Quando não repassarem informações exigidas pela legislação

c) Autonomia condominial

- Possibilidade de vedar completamente a atividade
- Estabelecimento de taxa condominial diferenciada
- Aplicação de multas por descumprimento

Benefício: proteção aos moradores permanentes e preservação do sossego condominial, questão que afeta diretamente hotéis em áreas residenciais que competem com imóveis irregulares.

4.3. Isonomia Tributária (arts. 7º, 8º e 9º)

a) ISS - Imposto Sobre Serviços

Novo inciso XXVI no art. 3º da LC 116/2003:

- ISS devido no local do imóvel (territorialidade correta)
- Novo subitem 9.04 na lista de serviços: "Locação para temporada, quando intermediada por empresas operadoras de aplicativo ou de outra plataforma em rede"

Efeito: equiparação tributária aos hotéis, que recolhem ISS sobre diárias.

b) Imposto de Renda Retido na Fonte

Novo § 4º ao art. 7º da Lei 7.713/1988:

- Retenção obrigatória pela plataforma digital
- Sobre rendimentos mensais de locação por temporada
- Tabela progressiva (pessoa física) ou 1,5% (pessoa jurídica)
- Recolhimento até o dia 10 do mês subsequente

Efeito:

- Fim da evasão fiscal generalizada
- Arrecadação efetiva de tributos devidos
- Transparência nas operações

4.4. Instrumentos de Planejamento Urbano (art. 6º)

Alterações na Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade):

a) IPTU progressivo (novo § 4º ao art. 7º)

- Municípios podem estabelecer alíquotas diferenciadas
- Para desestimular especulação imobiliária

- Incentivar função social da propriedade

b) Zoneamento específico (novo § 6º ao art. 40)

- Plano Diretor pode prever zonas prioritárias para locação por temporada
- Estabelecer limites quantitativos em outras zonas
- Assegurar compatibilização com ordenamento urbano

c) Sanção por uso inadequado (novo inciso "i" ao art. 2º, VI)

- Utilização de imóvel para locação quando resultar em especulação
- Remoção de população residente
- Desacordo com direito à moradia

V. REFUTAÇÃO DE POSSÍVEIS OBJEÇÕES

5.1. "O projeto engessaria o mercado e prejudicaria a inovação"

RESPOSTA: FALSO. O projeto não proíbe a atividade, apenas a regulamenta. Inovação não pode significar descumprimento de obrigações tributárias e regulatórias. Uber e outros aplicativos também foram regulamentados sem deixar de operar.

5.2. "Aumentaria custos para pequenos proprietários"

RESPOSTA: PARCIALMENTE VERDADEIRO, mas necessário. Quem explora economicamente imóvel para hospedagem exerce atividade empresarial, devendo arcar com custos inerentes. A alternativa seria manter concorrência desleal contra hotéis que empregam milhares de trabalhadores e cumprem todas as obrigações legais.

5.3. "Municípios já podem regulamentar"

RESPOSTA: INSUFICIENTE. Regulamentações municipais isoladas geram insegurança jurídica e assimetrias regionais. É necessária legislação nacional para definir:

- Competência tributária
- Responsabilidades das plataformas
- Cadastramento no CADASTUR
- Retenção de tributos federais

5.4. "Prejudicaria o turismo"

RESPOSTA: FALSO. O turismo se fortalece com segurança jurídica e qualidade da oferta. Experiências internacionais (Barcelona, Paris, Amsterdã) demonstram que regulação adequada protege o turismo sustentável e evita saturação de destinos.

VI. EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL COMPARADA

Diversos países e cidades implementaram regulamentação similar, com resultados positivos:

Paris (França):

- Limitação de 120 dias/ano para locação de residência principal
- Registro obrigatório
- Multas para plataformas que não fiscalizam

Barcelona (Espanha):

- Licenças limitadas por zona
- Proibição em áreas saturadas
- Fiscalização rigorosa

Nova York (EUA):

- Lei de Hospedagem de Curto Prazo (Multiple Dwelling Law)
- Proibição de locações inferiores a 30 dias sem presença do proprietário
- Registro obrigatório

Resultados:

- Recuperação da oferta de moradia para residentes
- Redução de impactos negativos na vizinhança
- Manutenção da atividade turística
- Arrecadação tributária efetiva

VII. IMPACTOS POSITIVOS ESPERADOS

7.1. Para o Setor Hoteleiro

- > Isonomia competitiva: custos regulatórios e tributários equiparados
- > Previsibilidade: regras claras para todos os prestadores de serviços de hospedagem
- > Combate à informalidade: redução de "pseudo-hotéis" não licenciados
- > Valorização da profissionalização: incentivo a investimentos em qualidade e treinamento

7.2. Para o Turismo

- > Segurança: identificação de hóspedes e responsabilidades definidas
- > Qualidade: possibilidade de fiscalização sanitária e de segurança
- > Sustentabilidade: evita saturação e degradação de destinos turísticos
- > Reputação: fortalece a imagem do Brasil como destino seguro

7.3. Para os Municípios

- > Arrecadação: ISS sobre atividade atualmente informal
- > Planejamento: instrumentos para ordenamento territorial
- > Fiscalização: dados das plataformas para controle
- > Equilíbrio: proteção de áreas residenciais contra turistificação excessiva

7.4. Para a Sociedade

- > Moradia: preservação de oferta para residentes permanentes

- > Segurança: controle de acesso e identificação de ocupantes
- > Vizinhança: proteção contra transtornos de uso comercial em áreas residenciais
- > Justiça fiscal: fim do free-rider sobre infraestrutura pública

VIII. PROPOSTAS DE APERFEIÇOAMENTO

Embora o projeto seja meritório, a FBHA sugere os seguintes aprimoramentos:

8.1. Fiscalização e Penalidades

Incluir dispositivo específico sobre:

- Multas para plataformas que não retenham tributos
- Multas para operação sem licenciamento
- Suspensão de anúncios irregulares
- Responsabilização solidária por danos a terceiros

Sugestão de novo artigo:

"Art. X. As plataformas digitais que intermediarem locações para temporada sem o devido licenciamento dos locadores ou sem retenção dos tributos devidos ficam sujeitas a:

- I - multa de R\$ 5.000,00 por anúncio irregular;
- II - suspensão do anúncio até regularização;
- III - multa diária de R\$ 1.000,00 em caso de reincidência;
- IV - responsabilidade solidária por tributos não recolhidos."

8.2. Cadastro Nacional Integrado

Criar sistema nacional integrado entre:

- CADASTUR (Ministério do Turismo)
- Receita Federal (CPF/CNPJ dos locadores)
- Municípios (licenciamento local)
- Plataformas digitais (transparência de anúncios)

8.3. Transição e Vacatio Legis

O art. 10º prevê vacância de 4 meses, o que pode ser insuficiente para:

- Sistemas de cadastramento
- Adaptação das plataformas
- Licenciamento de milhares de imóveis

Sugestão: ampliar para 180 dias (6 meses) ou prever prazos diferenciados por obrigação.

8.4. Definição de Multiproprietários

Incluir regras específicas para multiproprietários (pessoas físicas ou jurídicas com múltiplos imóveis), equiparando-os a meios de hospedagem tradicionais quando:

- Explorarem mais de 3 unidades simultaneamente
- Auferirem renda anual superior a determinado patamar
- Realizarem atividade de forma profissional e habitual

IX. ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE

O projeto observa rigorosamente a distribuição de competências constitucionais:

- > Art. 22, I, CF/88: União legisla sobre direito civil (locação)
- > Art. 24, I, CF/88: Competência concorrente sobre direito urbanístico
- > Art. 146, III, CF/88: Lei complementar sobre ISS (LC 116/2003)
- > Art. 182, CF/88: Plano diretor municipal (respeitado pelo projeto)

Não há vício de inconstitucionalidade formal ou material.

X. CONCLUSÃO

O PLP 78/2025 representa marco regulatório essencial para o setor de hospedagem brasileiro, corrigindo distorção concorrencial que se arrasta há mais de uma década.

A FBHA reitera seu posicionamento FAVORÁVEL ao projeto, por entender que:

1. Promove isonomia tributária e regulatória entre prestadores de serviços equivalentes
2. Combate a concorrência desleal que prejudica investimentos formais no setor hoteleiro
3. Fortalece o turismo com segurança jurídica e qualidade da oferta
4. Protege moradores e a função social da propriedade urbana
5. Aumenta arrecadação municipal e federal, permitindo investimentos em infraestrutura turística
6. Preserva empregos formais no setor hoteleiro, que gera milhares de postos de trabalho

A regulamentação não prejudica a inovação, mas a insere em ambiente de regras claras e justas, onde a competição ocorra por eficiência e qualidade, não por evasão de obrigações legais.

Outros países já percorreram este caminho, demonstrando que regulação adequada fortalece o turismo sustentável e protege comunidades locais, sem eliminar opções para o consumidor.

XI. RECOMENDAÇÕES

A FBHA recomenda:

1. Aprovação do PLP 78/2025 com os aperfeiçoamentos sugeridos no item VIII desta Nota Técnica

2. Tramitação prioritária, considerando a urgência em corrigir as distorções concorrenciais existentes
3. Diálogo com o setor produtivo (hotelaria, plataformas, municípios) para ajustes técnicos durante a tramitação
4. Regulamentação posterior por decreto federal, detalhando procedimentos de cadastramento e fiscalização.

Atenciosamente,

Ricardo Rielo Ferreira
OAB/RJ 108.624
FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE HOSPEDAGEM E ALIMENTAÇÃO - FBHA