

## Projeto de Lei n.º 874/XV/1.ª (CH)

**Título: Prevê a criação de uma taxa especial para facilitar o acesso ao arrendamento estudantil**

Data de admissão: 12 de setembro de 2023

Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª)

## ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

**Elaborada por:** Rita Nobre (DAC), Carolina Caldeira (DAPLEN), Cristina Ferreira e Rui Brito (DILP) e Helena Medeiros (BIB)  
**Data:** 02.10.2023

## I. A INICIATIVA

---

O [Projeto de Lei n.º 874/XV/1.ª \(CH\)](#) visa dar resposta à diminuta oferta de locais nos quais os estudantes deslocados da sua área habitual de residência possam ficar a residir em ordem a prosseguir os seus estudos.

Os proponentes justificam as alterações apresentadas com os atuais problemas económico-financeiros das famílias portuguesas referindo, nomeadamente, que os gastos com o crédito à habitação representam, atualmente, cerca de 40% do rendimento mensal das famílias. A par desta realidade, mencionam ainda que muitas famílias se vêm confrontadas com a saída dos filhos de casa para ingressarem no ensino superior. Contudo, a falta de oferta, pública e privada, de alojamento estudantil origina o conseqüente aumento dos preços do alojamento disponível.

Na exposição de motivos apresentada refere-se que Portugal é «o 9.º país da OCDE, onde o IRS e as contribuições para a Segurança Social são dos mais altos» e que, embora o n.º 6 do [artigo 72.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares \(IRS\)](#) tenha fixado em 25% a taxa máxima aplicável aos «rendimentos auferidos por não residentes em território português que sejam imputáveis a estabelecimento estável aí situado», tal medida não se afigura suficiente.

Deste modo, com o projeto de lei é proposta a criação de uma taxa especial para o arrendamento estudantil de 10%, através do aditamento do n.º 23 ao artigo 72.º do Código do IRS.

## II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

---

### ▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Chega (CH), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)<sup>1</sup> (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos

---

<sup>1</sup> As ligações para a Constituição e para o Regimento são direcionadas para o portal oficial da Assembleia da República.

Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que a iniciativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A iniciativa deu entrada a 7 de setembro de 2023, tendo sido junta a ficha de avaliação prévia de impacto de género. Foi admitida a 12 de setembro de 2023, data em que baixou na generalidade à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (6.ª), com conexão à Comissão de Educação e Ciência (8.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República e anunciadas em sessão plenária a 15 de setembro de 2023. Em 29 de setembro de 2023, foi redistribuída à Comissão de Educação e Ciência.

#### ▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)<sup>2</sup> contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação em especialidade ou redação final.

O projeto de lei não refere o número de ordem das alterações introduzidas ao Código do IRS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, nem elenca as

---

<sup>2</sup> Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

mesmas. Efetivamente, o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, dispõe que «os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

Porém, tem sido opção do legislador, nas mais recentes alterações ao Código do IRS, atendendo ao elevado número de alterações que estes diplomas já sofreram, não incluir as indicações mencionadas.

De facto, a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um Diário da República em formato eletrónico, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente. Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», «Regimes Jurídicos» ou atos legislativos de estrutura semelhante.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência a iniciativa em apreço estabelece, no artigo 3.º, que a sua entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte ao da sua publicação», estando em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

#### ▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar regras de legística formal, constantes do [Guia de Legística para a Elaboração de Atos](#)

[Normativos](#)<sup>3</sup>, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Nesse sentido, o título projeto de lei deve mencionar expressamente o diploma que pretende alterar, por motivos informativos.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

### III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

---

O [artigo 70.º](#), n.º 1, alínea a) da [Constituição](#) <sup>4</sup>determina que os jovens gozam de proteção especial para efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente no ensino.

Os [artigos 73.º](#) e [74.º](#) da Constituição consagram o direito à educação e à cultura, com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar, determinando que na realização da política de ensino incumbe ao Estado estabelecer progressivamente a gratuitidade de todos os graus de ensino.

A este respeito, afirmam Vital Moreira e Gomes Canotilho<sup>5</sup> que da alínea *d*) do n.º 2 do artigo 74.º «resulta uma obrigação pública de garantir a todos o acesso a graus mais elevados do ensino, investigação científica e criação artística mediante a abolição e superação dos obstáculos baseados em motivos diferentes das capacidades de cada um, nomeadamente por motivos de carências sociais e económicas (...)». Prosseguem referindo que «consiste precisamente na criação pelo Estado, através de uma adequada política social e escolar, de apoios e estímulos que permitam o acesso de pessoas sem condições económicas às formas superiores de ensino, de investigação e de cultura; isto no sentido de estabelecer uma igualdade material de oportunidades, de superar as desigualdades económicas, sociais e culturais.».

---

<sup>3</sup> Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

<sup>4</sup> Todas as referências à Constituição da República Portuguesa são feitas para o diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* da [Assembleia da República](#).

<sup>5</sup> Gomes Canotilho, J. J. e Moreira, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada, Artigos 1º a 107º*, Volume I, 4.ª edição revista, Coimbra Editora, 2007, p. 897 e 899.

Jorge Miranda<sup>6</sup>, por seu lado, considera que no n.º 2 do artigo 74.º se «enunciam alguns dos meios adequados a suportar as desigualdades e a promover o efetivo acesso e êxito escolar. Não são os únicos. Outros existem, e não pouco importantes, a começar pela ação social escolar (bolsas de estudo, alojamento, alimentação, transporte, assistência na doença, etc.), e outros podem ser estabelecidos em correspondência com as transformações do próprio ensino, da ciência e da sociedade».

Nos termos do disposto no n.º 2 do [artigo 30.º](#) das Bases do Sistema Educativo, aprovadas pela [Lei n.º 46/86](#), de 14 de outubro<sup>7</sup>, os serviços de ação social (SAS) escolar são traduzidos por um conjunto diversificado de ações, em que avultam a comparticipação em refeições, serviços de cantina, transportes, alojamento, manuais e material escolar, e pela concessão de bolsas de estudo.

As bases do financiamento do ensino superior encontram-se estabelecidas na [Lei n.º 37/2003](#), de 22 de agosto<sup>8</sup>. Este financiamento processa-se num quadro de uma relação tripartida entre o Estado e as instituições de ensino superior, os estudantes e as instituições de ensino superior e o Estado e os estudantes.

O [artigo 3.º](#) consagra, na alínea d) do n.º 1, o princípio da não exclusão, entendido como o direito que assiste a cada estudante de não ser excluído, por carências económicas, do acesso e da frequência do ensino superior, para o que o Estado deverá assegurar um adequado e justo sistema de ação social escolar. O [artigo 18.º](#) fixa o compromisso do Estado na sua relação com os estudantes, ao garantir a existência de um sistema de ação social que permita o acesso ao ensino superior e a frequência das suas instituições a todos os estudantes, de modo a que nenhum estudante fique excluído do subsistema do ensino superior por incapacidade financeira. Nos termos do [artigo 33.º](#), o Estado assegura o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais através do sistema de ação social, que contempla as seguintes medidas:

- a) Bolsas de estudo;

---

<sup>6</sup> Miranda, Jorge, Medeiros, Rui, Constituição da República Portuguesa Anotada, Tomo I, Artigos 1º a 79º, 2.ª edição, Wolters Kluwer/Coimbra Editora, 2005, p. 1415, 1416, 1417 e 1418.

<sup>7</sup> Versão consolidada do diploma retirada do sítio na *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada a 28/09/2023.

Vd. [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>8</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

- b) Acesso à alimentação e alojamento;
- c) Acesso a serviços de saúde;
- d) Apoio a atividades culturais e desportivas;
- e) Acesso a outros apoios educativos.

Também o regime jurídico das instituições de ensino superior, aprovado pela [Lei n.º 62/2007](#), de 10 de setembro<sup>9</sup>, no seu [artigo 20.º](#), dispõe que «na sua relação com os estudantes, o Estado assegura a existência de um sistema de ação social escolar que favoreça o acesso ao ensino superior e a prática de uma frequência bem sucedida, com discriminação positiva dos estudantes economicamente carenciados com adequado aproveitamento escolar.» Nos termos do mesmo artigo, a ação social escolar garante que nenhum estudante é excluído do sistema do ensino superior por incapacidade financeira, devendo, os apoios diretos e indiretos concedidos pelo Estado, ser geridos de forma flexível e descentralizada. As modalidades de apoio social direto são as bolsas de estudo e o auxílio de emergência, e as modalidades de apoio social indireto: o acesso à alimentação e ao alojamento; o acesso a serviços de saúde; o apoio a atividades culturais e desportivas; e o acesso a outros apoios educativos. Nos termos do [artigo 128.º](#), cada universidade e instituto públicos têm um serviço vocacionado para assegurar as funções da ação social escolar gozando de autonomia administrativa e financeira.

A aprovação da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, produziu a segunda alteração ao [Decreto-Lei n.º 129/93](#), de 22 de abril<sup>10</sup>, que já em 1993 tinha estabelecido os princípios da política de ação social no ensino superior, fixando como objetivos desta política a prestação de serviços e a concessão de apoios aos estudantes do ensino superior, tais como bolsas de estudo, alimentação em cantinas e bares, alojamentos, serviços de saúde, atividades desportivas e culturais, empréstimos, reprografia, livros e material escolar. Para além disso, determinou que o sistema de ação social no ensino superior integrasse os seguintes órgãos: o conselho nacional para a ação social no ensino superior, os conselhos de ação social e os serviços de ação social. Também definiu a fiscalização e o regime sancionatório no âmbito das atividades dos SAS e extinguiu os

---

<sup>9</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>10</sup> Atualmente com as alterações introduzidas pelas [Leis n.º 113/97](#), de 16 de setembro, e n.º 62/2007, de 10 de setembro, e pelo [Decreto-Lei n.º 204/2009](#), de 31 de agosto.

serviços médico-sociais universitários de Lisboa, cujas competências foram transferidas para os SAS das instituições de ensino superior público de Lisboa e para o serviço nacional de saúde.

Os preços máximos de refeição e de alojamento para estudantes do ensino superior estão definidos, pela [Lei n.º 71/2017](#), de 16 de agosto<sup>11</sup>, em função do indexante de apoios sociais. O valor atual do indexante de apoios sociais (IAS) é, nos termos da [Portaria 298/2022](#), de 16 de dezembro, de (euro) 480,43.

De acordo com o disposto no Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior (RABEEES)<sup>12</sup> – artigos 18.º (Estudante deslocado) e 19.º (Complemento de alojamento – ensino público), tendo sido concedido alojamento em residência, os estudantes bolseiros deslocados beneficiam de um complemento mensal igual ao valor base mensal efetivamente pago pelos bolseiros nas residências, até ao limite de 17,5% do IAS (artigo 19.º, n.º 1). Se, tendo requerido a atribuição de alojamento em residência, não o tenham obtido, os estudantes beneficiam de um complemento igual ao valor do encargo efetivamente pago pelo alojamento e comprovado por recibo, até aos limites fixados nos termos do artigo 20.º-B, n.º1 e do anexo II (336,30€, no caso de Lisboa, Cascais e Oeiras; 312, 28€ no caso do Porto, Amadora, Odivelas e Matosinhos; 288,26€ no caso do Funchal, Portimão, Vila Nova de Gaia, Barreira, Faro, Setúbal, Maia, Coimbra, Aveiro e Braga; e 264,24€, nos restantes concelhos). Caso o estudante recuse alojamento em residência dos SAS não pode beneficiar de complemento de alojamento (artigo 19.º, n.º 4). Os estudantes bolseiros deslocados têm prioridade absoluta na concessão de alojamento em residência dos SAS (artigo 19.º, n.º 5).

<sup>11</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>12</sup> O RABEEES tem atualmente a redação dada pelo [Despacho n.º 7647/2023](#), de 19 de julho, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 142, de 24 de julho de 2023. Foi, originariamente, aprovado pelo [Despacho n.º 8442-A/2012](#), de 19 de junho, publicado no Diário da República, 2.ª Série, 1.º Suplemento ao n.º 120, de 22 de junho de 2012 e retificado pela [Declaração de Retificação nº 1051/2012, de 14 de agosto](#). Desde a sua publicação, o RABEEES foi alterado pelos [Despachos n.º 627/2014](#), de 4 de janeiro, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 9, de 14 de janeiro de 2014; [n.º 10973-D/2014](#), de 26 de agosto, publicado no Diário da República, 2.ª Série, 1.º Suplemento ao n.º 164, de 28 de agosto de 2014; [n.º 7031-B/2015](#), de 23 de junho, publicado no Diário da República, 2.ª Série, 1.º Suplemento ao n.º 121, de 24 de julho de 2015, e que o republicou em anexo; [e n.º 5404/2017](#), de 30 de maio, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 118, de 21 de junho de 2017, e que o republicou em anexo; pelas [Leis n.º 114/2017](#), de 29 de dezembro, ([artigo 186.º](#)); e [n.º 2/2020](#), de 31 de março, ([artigo 232.º](#)); pelos [Despachos n.º 9138/2020](#), de 17 de setembro, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 188, de 25 de setembro de 2020, e que o republicou em anexo; [n.º 9276-A/2021](#), de 17 de setembro, publicado no Diário da República, 2.ª Série, 2.º Suplemento ao n.º 183, de 20 de setembro de 2021, que revê a versão do Regulamento republicado pelo Despacho n.º 9138/2020 e o publicou em anexo, e [n.º 9619-A/2022](#), de 4 de agosto, que o alterou e o republicou em anexo.



Podem beneficiar de um mês adicional do complemento quando, através de comprovativo emitido pelos serviços competentes da instituição em que se encontram matriculados e inscritos, façam prova de terem realizado ou estarem a realizar atos académicos que envolvam a manutenção da sua situação de deslocados (artigo 19.º, n.º 6).

Os estudantes duplamente deslocados, que consistem naqueles que realizam um estágio curricular em localidade diferente da sua residência e da localidade onde frequentam o curso (artigo 20.º-A), têm direito a auferir de um segundo complemento de alojamento nos mesmo termos do artigo 19.º, até um limite máximo de quatro meses.

O Programa de Apoio ao Arrendamento (PAA) foi criado pelo [Decreto-Lei n.º 90-C/2022](#), de 30 dezembro, que alterou o [Decreto-Lei n.º 68/2019](#), 22 de maio<sup>13</sup>, substituindo a designação anterior que tinha e que era a de Programa de Arrendamento Acessível. No preâmbulo deste diploma pode ler-se que «são (...) promovidas a acessibilidade no arrendamento para alojamento estudantil e a otimização da utilização do parque habitacional, mediante a possibilidade de integração no programa do arrendamento de partes de uma habitação, incluindo de habitações que sejam residência permanente dos proprietários, mas que estejam subocupadas, incentivando, deste modo, a convivência inter-geracional e o complemento dos rendimentos dos proprietários.». No termos da alínea e), do [artigo 3.º](#), o PAA visa proporcionar respostas para as necessidades de mobilidade habitacional, por razões familiares, profissionais ou de estudo, e de mobilidade para territórios do interior. Os contratos de arrendamento no âmbito do PAA podem ter a finalidade de residência temporária para estudantes e formandos, podendo ter um prazo mínimo de duração de nove meses ([artigo 6.º](#)). De acordo com o [artigo 20.º](#), «estão isentos de tributação em IRS e Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC) os rendimentos prediais resultantes de contratos de arrendamento ou subarrendamento habitacional enquadrados no Programa de Apoio ao Arrendamento.»

Refira-se que de acordo com o [artigo 1069.º](#) do [Código Civil](#), o contrato de arrendamento urbano deve ser celebrado por escrito, e na falta de redução a escrito do contrato de arrendamento que não seja imputável ao arrendatário, este pode provar a existência de título por qualquer forma admitida em direito, demonstrando a utilização do locado pelo

---

<sup>13</sup> Texto consolidado.

arrendatário sem oposição do senhorio e o pagamento mensal da respetiva renda por um período de seis meses.

Também no âmbito do apoio aos estudantes no ensino superior, vigora o [Decreto-Lei n.º 30/2019](#), de 26 de fevereiro<sup>14</sup>, que aprovou o Plano de intervenção para a requalificação e construção de residências de estudantes, ou [PNAES](#).

## IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

### ▪ **Âmbito internacional**

#### **Países analisados**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

#### **ESPANHA**

No início do corrente ano, o Governo espanhol aprovou e publicou a [Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo](#)<sup>15</sup>, *del Sistema Universitario*, que revogou a anterior *Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*. A [Disposición adicional séptima](#) do novo diploma regula os “[Colegios mayores](#)”, definidos como instituições que proporcionam residência a estudantes universitários e promovem atividades de divulgação cultural e científica que fortalecem a formação integral dos alunos da universidade a que está ligada. Eles só podem ser geridos por entidades sem fins lucrativos, beneficiando das isenções fiscais atribuídas às universidades onde estão integradas, sendo regulados pelo [Decreto 2780/1973, de 19 de octubre](#), *por el que se regulan los Colegios Mayores Universitarios*.

A anterior *Ley Orgánica 6/2001*, regulava na [disposición adicional quinta](#) (revogada em 2023) os “*colegios mayores y residencias universitarias*”. Esta disposição remetia para os estatutos de cada universidade a regulação de ambas, estendendo os benefícios fiscais a ambas, podendo as universidades criar ou atribuir residências universitárias nos termos desses mesmos estatutos. A *Ley Orgánica 2/2023* deixa de mencionar as residências universitárias nas suas disposições, focando-se nos *colegios mayores*.

---

<sup>14</sup> Texto consolidado.

<sup>15</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial *BOE.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal. Consulta efetuada em 28.09.2023

Assim, as residências universitárias, e outro tipo de alojamentos, são [outro tipo de entidades](#), não relacionadas com uma universidade específica, geridas por diversas tipologias de proprietários com objetivos lucrativos, e que aceitam estudantes de várias universidades e cursos.

O n.º 1 do [artículo 32](#) da *Ley Orgánica 2/2023* garante a igualdade de oportunidades no acesso à Universidade e na continuidade no ensino universitário do corpo discente, independentemente da capacidade económica dos indivíduos ou famílias e do seu local de residência. Para o efeito, é reconhecido o direito subjetivo dos estudantes universitários ao acesso a bolsas e auxílios ao estudo, desde que cumpram os requisitos estabelecidos nos regulamentos que os regem, e de acordo com os princípios fundamentais da igualdade e da não discriminação. Os restantes números desse artigo regulam, genericamente, o sistema de bolsas e auxílios, para o qual concorrem a administração central e as Comunidades Autónomas.

Assim, de seguida elencamos alguns exemplos de regulamentos de alojamento em universidades espanholas:

- [Universidade de la Laguna](#), nas Canárias, alicerçado no artigo 119 dos seus [Estatutos](#);
- [Universidade de Córdoba](#);
- [Universidade de Salamanca](#);
- [Universidade de Santiago de Compostela](#).

Mesmo em 2021, ainda antes destas alterações legislativas, alguns [juristas](#) consideravam que era necessário encontrar novas soluções para o alojamento estudantil, uma vez que a alínea d) do [artículo 5](#) da *Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos*, exclui do âmbito de aplicação deste diploma que regula o arrendamento a utilização de alojamentos universitários, quando estes tenham sido expressamente classificados como tal pela própria Universidade que os possui ou é responsável pelos mesmos, os quais são atribuídos aos estudantes matriculados na respetiva Universidade e ao pessoal docente, administrativo e de serviços dela dependente, devido ao vínculo estabelecido entre cada um deles e a respetiva Universidade, que será responsável em cada caso por estabelecer as regras a que estará sujeita a sua utilização.

Por exemplo, a Comunidade de Madrid também excluí as residências de estudantes do âmbito de aplicação do [Decreto 19/2023, de 15 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación de establecimientos hoteleros de la Comunidad de Madrid](#), através da alínea c) do n.º 2 do *artículo* 3. Assim, as [soluções de alojamento](#) disponibilizadas por essa Comunidade aos estudantes, para além dos *colegios mayores* e *residencias universitárias*, recaem nas [vivienda virtual universitária](#) e nos [Plan Alquiler](#) e [Programa Convive](#). Noutro exemplo, a *Generalitat Valenciana* dispõe de um conjunto de [subsídios e apoios ao alojamento](#) para os seus estudantes universitários.

## FRANÇA

Inseridas no tema do [alojamento de estudantes e jovens ativos](#), as residências de estudantes são reguladas nos [articles L631-12 a L631-12-1](#) e [D631-26-2](#) do [Code de la construction et de l'habitation](#)<sup>16</sup>, com base nas modificações implementadas pelo [Décret n° 2019-831 du 3 août 2019](#) *fixant les modalités d'application de l'article L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation relatif aux résidences universitaires faisant l'objet d'une convention conclue en application de l'article L. 351-2 du même code*.

Conforme disposto, a residência universitária é definida como um estabelecimento destinado à habitação coletiva como residência principal em edifícios constituídos tanto por instalações privadas, mobiladas ou não, como por instalações destinadas à vida coletiva. Este estabelecimento acolhe estudantes, pessoas com menos de trinta anos em formação ou estágio e pessoas com contrato de profissionalização ou aprendizagem. Exceionalmente, este estabelecimento pode acolher docentes e investigadores. Estas residências podem ser objeto de um acordo celebrado em aplicação do [article L831-1](#) quando beneficiem de uma autorização específica emitida pelo representante do Estado no [departament](#). Os termos e condições para a concessão desta autorização específica são definidos por decreto, não beneficiando os ocupantes do direito de permanência nas instalações. O contrato de aluguer tem a duração máxima de um ano, podendo ser renovado desde que o ocupante continue a cumprir as condições previstas, não podendo ceder o contrato de arrendamento nem subarrendar o alojamento. São assim edifícios inteiramente destinados ao alojamento de estudantes,

---

<sup>16</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial [legifrance.gouv.fr](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a França são feitas para o referido portal. Consulta efetuada em 28.09.2023

menores de trinta anos em formação ou estágio e pessoas titulares de contrato de profissionalização ou de aprendizagem.

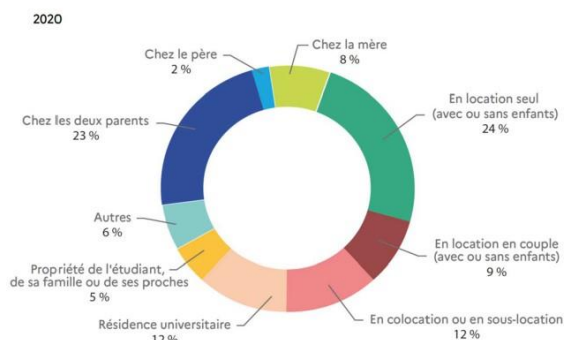
No entanto, estas residências devem cobrir apenas as necessidades de alojamento de 12% dos quase 3 milhões de jovens universitários em França<sup>17</sup>:

### Chiffres-clés du logement étudiant :

2 970 000 inscrits dans l'enseignement supérieur pour l'année universitaire 2021-2022 (source MESR/SIES, décembre 2022)  
750 000 étudiants boursiers sur critères sociaux durant l'année universitaire 2020-2021 (source MESRI/SIES, septembre 2021)

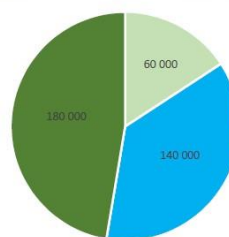
#### Où sont logés les étudiants ?

source = enquête nationale sur les conditions de vie des étudiants réalisée en 2020 par l'observatoire de la vie étudiante (source OVE, janvier 2021)



#### Offre dédiée aux étudiants

environ 380 000 places en résidences



■ autres résidences conventionnées APL (2) ■ résidences privées (3)  
■ résidences gérées par les CROUS (1)

(1) ■ résidences « historiques » avant ou après réhabilitation ; résidences plus récentes  
■ résidences qui sont la propriété des CROUS  
ou bien réalisées par des bailleurs sociaux et confiées en gestion aux CROUS  
(dont une partie reviendra en propriété aux CROUS au terme des anciennes AOT)  
■ log<sup>s</sup> conventionnés APL (statut de log<sup>s</sup> social) ou non (dans ce cas, l'étudiant perçoit l'ALS)  
(le CNOUS n'a pas fait connaître la répartition du parc géré par les CROUS)

(2) résidences gérées directement par les bailleurs sociaux  
ou bien confiées en gestion à des associations  
(3) résidences étudiantes privées

L'offre dédiée à caractère social  
représente environ 8 % du nombre d'étudiants.

Assim, essas disposições inserem-se numa parte desse Código destinada a manter ou aumentar o número de alojamentos, nos [articles L631-1 a L635-11](#) e [R631-1 a R635-5](#). Relativamente ao [aluguer estudantil](#), que merece alguns [conselhos](#) por parte do Governo, os estudantes poderão beneficiar, consoante a sua situação financeira, de alguns apoios financeiros e sociais ao alojamento ([CAF](#) e [MSA](#)), como por exemplo o acesso aos [logements locatifs sociaux](#) - com base no [article 109](#) da [Loi Elan](#), a [Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique](#).

<sup>17</sup> [https://www.ecologie.gouv.fr/logement-des-etudiants-et-des-jeunes-actifs-0#scroll-nav\\_5](https://www.ecologie.gouv.fr/logement-des-etudiants-et-des-jeunes-actifs-0#scroll-nav_5)

Foram publicados, pelas entidades oficiais envolvidas nesta temática, em março de 2023 o [guia](#), atualizado àquela data, do alojamento de estudantes e em setembro um [folheto](#) relativo ao alojamento de estudantes e jovens ativos.

## V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

---

### ▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verificou-se que se encontram pendentes, sobre matéria idêntica à da presente iniciativa, os seguintes projetos de lei:

- (i) [Projeto de Lei n.º 656/XV/1.ª \(PSD\)](#) - *Habitação para jovens - alojamento estudantil, arrendamento para jovens e aquisição da primeira habitação própria e permanente*. Esta iniciativa encontra-se em fase de especialidade;
- (ii) [Projeto de Lei n.º 875/XV/1.ª \(BE\)](#) - *Cria o programa de emergência para o alojamento estudantil*, que se encontra a aguardar agendamento na generalidade.
- (iii) [Projeto de Lei n.º 901/XV/2.ª \(PCP\)](#) - *Reforço dos apoios ao alojamento no Ensino Superior*, que se encontra a aguardar agendamento na generalidade.

### ▪ Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a AP, constatou-se que, na presente legislatura foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas:

- (i) [Projeto de Lei n.º 633/XV/1.ª \(PSD\)](#) - *Habitação para jovens - alojamento estudantil, arrendamento para jovens e aquisição da primeira habitação própria e permanente*. Esta iniciativa foi retirada pelo seu proponente;
- (ii) [Projeto de Lei n.º 342/XV/1ª \(PCP\)](#) - *Reforça dos apoios ao alojamento no Ensino Superior*, o qual foi rejeitado na generalidade, em 21-10-2022, com os votos contra do PS e PSD, abstenção da IL, Tiago Soares Monteiro (PS), Pedro Anastácio (PS), Francisco Dinis (PS), Miguel Matos (PS), Eduardo Alves

- (PS), Miguel Dos Santos Rodrigues (PS) e votos a favor do CH, PCP, BE, PAN, L
- (iii) [Projeto de Lei n.º 343/XV/1.ª \(CH\)](#) - *Possibilita a tributação autónoma à taxa reduzida de 10% aplicável aos rendimentos relativos a contratos de alojamento celebrados com estudantes do ensino superior*, tendo sido rejeitado na generalidade em 21-10-2022, com os votos contra do PS, PCP, BE, abstenção da IL e do L e a favor do PSD, CH, PAN;
- (iv) [Projeto de Lei n.º 289/XV/1.ª \(PAN\)](#) - *Aprova medidas de alargamento da oferta de alojamento para estudantes do Ensino Superior, alterando a Lei de bases da habitação e o Código do IRS*, o qual foi rejeitado na generalidade em 07-10-2022, com os votos contra do PS, abstenção do PSD, CH, IL, PCP e a favor do BE, PAN e do L;
- (v) [Projeto de Lei n.º 302/XV/1.ª \(PCP\)](#) - *Medidas de apoio aos estudantes no ensino superior no âmbito da Ação Social Escolar*, o qual foi rejeitado na generalidade em 07-10-2022, com os votos contra do PS, abstenção do PSD, CH, Tiago Soares Monteiro (PS), Pedro Anastácio (PS), Francisco Dinis (PS), Eunice Pratas (PS), Joana Sá Pereira (PS), Miguel Matos (PS), Eduardo Alves (PS), Miguel Dos Santos Rodrigues (PS) e a favor da IL, PCP, BE, PAN e do L

A pesquisa não devolveu qualquer petição conexas, nem pendente, nem como antecedente nas duas legislaturas anteriores.

## VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

---

### ▪ Consultas obrigatórias

O Presidente da 6.ª Comissão, promoveu, no dia 25 de setembro de 2023, nos termos regimentais, a emissão de parecer pela Associação Nacional de Municípios Portugueses e pela Associação Nacional de Freguesias, os quais serão disponibilizados na [página da iniciativa](#) assim que forem rececionados.

### ▪ Consultas facultativas

Atendendo à matéria em apreço, a Comissão poderá solicitar, se assim o deliberar, contributo à Associação do Alojamento Local em Portugal, Associação Portuguesa da

---

### Projeto de Lei n.º 874/XV/1.ª (CH)

Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª)

Habitação Municipal, bem como a federações académicas e ao Conselho Coordenador do Ensino Superior.

## VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

BARBOSA, Maria João Quintão - **Alojamento Universitário** [Em linha]. [Braga] : Universidade do Minho, 2018. [Consult. 28 set. 2022]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126492&img=12345&save=true>>.

Resumo: «O presente estudo foi desenvolvido com o intuito de conhecer as condições de habitação dos estudantes da Universidade do Minho no ano letivo 2017/18. A par de uma investigação de dados secundários acerca da oferta disponibilizada na Universidade do Minho, foi aplicado um questionário *online* (em português e inglês) entre os dias 27 de junho e 23 de julho de 2018, dirigido aos estudantes da Universidade do Minho (portugueses e estrangeiros) a viver em alojamentos privados e nas residências universitárias. Pretendeu-se conhecer diversos aspetos relacionados com o alojamento, como: expectativas em relação ao processo de arrendamento; comportamentos passados; processo de procura de habitação; a caracterização atual do seu alojamento; satisfação com a habitação; e, intenções futuras relativamente à permanência ou não na habitação».

DRAGO, Ana – Habitação entre crises : partição das classes médias, políticas de habitação acessível e o impacto da pandemia em Portugal. **Cadernos do Observatório** [Em linha]. [Coimbra] : Observatório Sobre Crises e Alternativas, CES. N.º 15 (fev. 2021), 67 p. [Consult. 27 set. 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=135336&img=29048&save=true>>.

Resumo: Neste Caderno a autora procura refletir sobre o surgimento de uma nova crise habitacional em Portugal, analisando as transformações que ligam a financeirização da habitação, as novas rentabilidades no sector da habitação e os seus impactos no agravamento das desigualdades em Portugal. Aborda alguns indicadores do sector da



habitação no contexto europeu na última década e os impactos das políticas pós-2011 em Portugal. Analisa os dados relativos à implementação das novas políticas de habitação lançadas em 2018 e, finalmente, faz uma reflexão sobre os riscos e possibilidades no campo da habitação em Portugal no contexto pós-covid.

FÓRUM ECONÓMICO MUNDIAL – **Making affordable housing a reality in cities** [Em linha]. Geneva : World Economic Forum, 2019 [Consult. 27 set. 2023]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129482&img=14917&save=true>>.

Resumo: Este estudo tem como tema o problema da habitação nas cidades. Para os autores, atualmente, a maioria das cidades, em todo o mundo, enfrenta graves problemas no que diz respeito à disponibilização de alojamento seguro e adequado para a sua população, especialmente as cidades que estão a crescer rapidamente e onde as opções de habitação económica são limitadas. Mesmo quem ganha salários estáveis não pode comprar ou alugar a preços acessíveis. As rendas continuam muito elevadas relativamente aos rendimentos da população, forçando muitos a pagar mais de 50% do seu rendimento mensal em habitação. Trabalhadores-chave, tais como professores, agentes da polícia, bombeiros e enfermeiros, não conseguem viver perto das comunidades que servem, tendo, em vez disso, de suportar os custos em tempo e dinheiro das deslocações.

No estudo são apresentadas recomendações que visam um impacto positivo no mercado imobiliário das cidades: «mercados imobiliários em bom funcionamento podem funcionar como um trampolim financeiro para empresas e criação de empregos. Um ambiente propício para habitação acessível pode ser desenvolvido com a infraestrutura certa, investimento e políticas macroeconómicas voltadas para a inclusão social e financeira. O desafio da acessibilidade exige não apenas correções de curto prazo, mas também estratégias de longo prazo. As soluções precisarão abordar tanto o lado da oferta quanto o lado da procura do mercado imobiliário e envolver o setor público, o setor privado e as partes interessadas sem fins lucrativos.»

MELO, Francisco Manuel Guimarães de - **Tributação dos rendimentos prediais no IRS** [Em linha]. [S.l. : s.n.], 2017. [Consult. 27 set. 2023]. Tese de mestrado. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124561&img=17510&save=true>>.

Resumo: Esta tese de mestrado debruça-se sobre o regime de tributação dos rendimentos prediais no IRS e, mais especificamente, sobre a conveniência de servir fins extrafiscais, como são os casos da revitalização do mercado de arrendamento tradicional, por um lado, e da requalificação do parque habitacional português, por outro lado. O autor analisa a evolução do regime de tributação dos rendimentos prediais, conceito e âmbito dos rendimentos, evoluindo para a análise do regime de tributação propriamente dito. No cap. III, ponto 2.4 apresenta a taxa aplicável no âmbito da tributação predial, objeto do presente Projeto de Lei (p. 37).

MENDES, Luís – Mercado de arrendamento em Portugal : crónica de uma morte anunciada. **Boletim Goiano de Geografia** [Em linha]. Goiás. Vol. 42, nº 01 (2022), 24 p. [Consult. 26 set. de 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=140621&img=29046&save=true>>. ISSN 1984-8501.

Resumo: O autor deste artigo refere que «em Portugal e em Lisboa, devido à incapacidade do mercado de arrendamento para responder ao constante descompasso entre oferta e procura ao longo das décadas, este tem-se tornado cada vez mais residual e disfuncional, face ao mercado da casa própria.» Os resultados apresentados foram obtidos «através da análise de diversas leis e alterações legislativas nos últimos 100 anos, bem como de um trabalho de campo composto como observação participante e de três anos de experiência do autor como agente no setor, [...]». Com base nestes dados, o autor «pretende fazer uma revisão das políticas de arrendamento em Portugal e dos impactos que tiveram na reprodução de várias fragilidades do mercado de arrendamento» e apresentar «algumas recomendações de políticas que defendem que a ação governamental é decisiva na formulação de políticas de habitação e arrendamento criando um quadro jurídico e regulatório que transmita credibilidade,

estabilidade e segurança às formas contratuais entre oferta e demanda e um direito efetivo à habitação por arrendamento acessível.»

NEVES, Ana Fernanda – A habitação pública e o direito a uma habitação socialmente adequada. **Revista de direito administrativo**. Lisboa. ISSN 2184-1799. Nº 14 (maio/ago. 2022), p. 37-49. Cota: RP-12.

Resumo: No presente artigo a autora aborda o assunto do direito a uma habitação socialmente adequada. Começa por referir que «em novembro de 2021, a Direção-Geral da Política Regional e Urbana da Comissão Europeia destacou que um número crescente de cidadãos europeus tem dificuldade em aceder a habitação adequada e acessível, sendo tal "mais pronunciado nas cidades e zonas urbanas" e em relação aos "agregados familiares com rendimentos mais baixos", tendo "as listas de espera de habitação social e acessível atingido máximos históricos e o número de sem-abrigo [...] aumentado acentuadamente".» De seguida, afirma que «de acordo com o Decreto-Lei n.º 81/2020, de 2 de outubro (que adequa os instrumentos criados no âmbito da Nova Geração de Políticas de Habitação e a Lei Orgânica do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. à lei de bases da habitação, no âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social") [s]em um parque público de habitação de razoável dimensão" é "muito limitada" a "capacidade de resposta do Estado relativamente à garantia do direito de todos à habitação".»

OLIVEIRA, Fernanda Paula – Habitação, ordenamento do território, solos e urbanismo : uma ligação nada improvável. Visão a partir da Lei de Bases de Habitação. **Revista de direito administrativo**. Lisboa. ISSN 2184-1799. Nº 14 (maio/ago. 2022), p. 59-70. Cota: RP-12.

Resumo: Para a autora a necessidade de cada indivíduo «ter um lugar seguro para viver corresponde, efetivamente, a uma exigência fundamental para a dignidade, a saúde física e mental bem como para a qualidade geral de vida de qualquer ser humano. Por isso o direito à habitação é universalmente considerado uma das necessidades básicas do Homem, e, deste modo, um direito humano reconhecido como tal, entre outros, pela Declaração Universal dos Direitos Humanos [...]». Considera igualmente que «o direito

à habitação é, no entanto, muito mais do que o direito a ter “*um teto*”: na medida em que o que está em causa é o respeito pela dignidade da pessoa humana, todos os cidadãos devem poder usufruir de um lugar a que pertençam e de um espaço físico que possam constituir como lar e aí viver com segurança, com privacidade e sem riscos para a sua saúde física e psíquica. Por isso, mais do que o *direito a uma habitação*, do que se trata é de um direito a uma habitação *condigna* ou a uma habitação *adequada*, o que não é, nem nunca poderá ser considerado um luxo ou um privilégio, apenas ao alcance de quem tem a possibilidade de por ela pagar um preço.» Ao longo da obra, a autora aborda ainda o direito à habitação e os edifícios habitacionais, o planeamento urbano e territorial. Analisa ainda a definição, os planos territoriais, o regime de uso do solo e os planos como instrumentos de ponderação das necessidades habitacionais. Por fim, debate a dimensão da reabilitação urbana e conclui que existe «uma estreita ligação entre ordenamento do território, urbanismo, política de solos e habitação, ligação essa que decorre de forma muito clara da Lei de Bases de Habitação.»

PEREIRA, Paula ROSADO - Tributação dos rendimentos prediais em IRS. In **1.º Congresso de Direito do Arrendamento**. Coimbra : Almedina, 2019. ISBN 978-972-40-7987-5. P. 191-211. COTA: 28.46 – 309/2022.

Resumo: A autora debruça-se sobre o tema da tributação dos rendimentos prediais em sede de IRS. Analisa a tributação dos rendimentos no âmbito da categoria F do IRS e a tributação dos rendimentos prediais na categoria B do IRS, apresentando as regras que obrigam ou permitem a inclusão destes rendimentos numa ou noutra categoria. Nos casos em que o sujeito passivo tem a possibilidade de optar por uma ou outra situação, a autora demonstra as vantagens e desvantagens inerentes à decisão. Neste âmbito é analisada a tributação autónoma (categoria F do IRS) referindo, especialmente, as reduções previstas para esta taxa no artigo 72.º do CIRS, com redação introduzida pela Lei n.º 3/2019, de 9 de janeiro, e que incidem sobre os contratos de arrendamento, favorecendo a requalificação do parque habitacional português.

RIBEIRO, Raquel – Uma casa de sonho para viver ou investir? : financeirização da habitação em Portugal e desigualdades económicas e territoriais. **Cescontexto** [Em linha]. [Coimbra]. Nº 29 (jul. 2021), p. 318-333. [Consult. 27 set. de 2023]. Disponível em

WWW:<URL:

<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141247&img=29491&save=true>>.

Resumo: «A transformação da habitação em mercadoria e ativo financeiro para investimento no mercado global está a comprometer a habitação enquanto direito humano fundamental. A presente comunicação tem por objetivo analisar os discursos sobre os usos potenciais do edificado habitacional nas cidades de Lisboa e Porto, nomeadamente o uso para turismo e investimento. Os resultados da análise ALCESTE com o programa IRAMUTEQ a 587 anúncios online de venda permitiu identificar dois campos lexicais distintos associados a diferentes localizações geográficas e a preços diferenciados da habitação. Discute-se o papel da promoção do uso de imóveis habitacionais para investimento na (re)produção de desigualdades socioeconómicas e territoriais no acesso à habitação enquanto direito humano fundamental.»

WORX REAL ESTATE CONSULTANTS ; UNIPLACES - **Relatório das residências de estudantes** [Em linha] : 2017. [S.l.] : Worx : Uniplaces, 2017. [Consult. 27 set. 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126491&img=12344&save=true>>.

Resumo: Este documento da UNIPLACES faz um levantamento exaustivo dos mercados internacional e nacional de habitação dirigida a estudantes. Numa primeira parte é feita a análise dos estudantes em mobilidade internacional (numa perspetiva internacional e nacional). Numa segunda parte é elaborada uma análise dos mercados internacional (Reino Unido, França e Espanha) e nacional (Lisboa, Porto e Coimbra). No mercado internacional são analisados os seguintes itens: cidades mais atrativas; promotores de residências estudantis; valores médios por quarto; contributos dos alunos internacionais para a economia local. Relativamente ao mercado nacional são analisados os seguintes itens: número de residências estudantis públicas e privadas; números de camas e tipologia dos quartos; promotores; valores de arrendamento mensal por tipologia. É, ainda, elaborada uma pequena nota relativamente ao mercado de arrendamento privado.

---

**Projeto de Lei n.º 874/XV/1.ª (CH)**

Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª)



O estudo conclui com a identificação de aspetos positivos (ex.º mercado em expansão) e aspetos negativos (ex.º falta de ativos imobiliários).