Projeto de Lei n.º 699/XVII/1.ª

Correções da aplicação do IVA reduzido para a construção de habitação própria e permanente e arrendamento moderado

Exposição de Motivos

A crise da habitação é hoje um dos maiores problemas estruturais que Portugal enfrenta. O acesso a casa tornou-se um privilégio em vez de uma possibilidade real para milhares de famílias, e a escassez de oferta habitacional a preços acessíveis - tanto para venda, como para arrendamento - é um dos seus fatores determinantes. Inverter esta tendência exige que o Estado crie condições favoráveis ao investimento na construção e reabilitação de habitação, em vez de o penalizar com regimes fiscais imprevisíveis, instáveis e com camadas de burocracia que se traduzem em litigância, sendo o caso mais caricato o do IVA aplicado às ARU (Área de Reabilitação Urbana)

O presente projeto de lei insere-se nesse contexto. A Iniciativa Liberal sempre defendeu a redução do IVA, de 23% para 6%, aplicado à construção e reabilitação de imóveis destinados à habitação, conquanto se trata de um bem essencial. Em consonância, apoiou o pacote fiscal do Governo para a habitação que implementava esta medida, ainda que com lacunas. Mas apoiar não significa deixar de alertar para as fragilidades da lei aprovada e procurar corrigir atempadamente situações identificadas no Decreto-Lei final, produzido e aprovado exclusivamente pelo Governo. A Iniciativa Liberal tem por princípio que o Estado não pode legislar de forma ambígua, criando armadilhas jurídicas para quem quer investir e resolver o problema que o próprio Estado reconhece como prioritário.

O caso das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) ilustra bem o que acontece quando a lei não é suficientemente clara. Durante anos, construtores e promotores imobiliários aplicaram a taxa reduzida de IVA de 6% a obras de reabilitação localizadas em ARU, confiando na letra da lei e nas certidões emitidas pelas próprias câmaras municipais. Não agiram de má-fé: agiram com base numa interpretação razoável e amplamente partilhada. Sucede que a Autoridade Tributária (AT) passou a exigir, cumulativamente, a existência de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) formalmente aprovada, um instrumento que muitos municípios simplesmente não aprovaram, e cuja ausência é alheia à vontade do construtor. Em março de 2025, o Supremo Tribunal Administrativo uniformizou a jurisprudência no mesmo sentido da AT, consolidando uma interpretação mais restritiva que penaliza retroativamente quem atuou de boa-fé. O resultado foi um volume expressivo de liquidações adicionais de IVA a 23% exigidas sobre obras já concluídas e vendidas, colocando construtores e promotores em situação financeira insustentável, e lançando a desconfiança sobre todo o setor, para além de ter trazido uma enorme instabilidade junto das diferentes Câmaras Municipais que emitiram certidões que estão a ser postas em causa.

O caso das ARU não é único, é sintomático. Revelou um padrão que não pode repetir-se com o novo regime fiscal para a habitação: a incerteza jurídica tem custos reais, que se traduzem em desconfiança, menor investimento, maior risco, processos judiciais prolongados, e, no final, menos casas disponíveis para as famílias portuguesas.

É precisamente para evitar que o novo regime de IVA a 6% na construção e reabilitação de habitação sofra das mesmas patologias que a Iniciativa Liberal apresenta o presente projeto de lei. Com ele, propõem-se dois conjuntos de correções.

Em primeiro lugar, propõe-se que a promoção imobiliária, e não apenas as empreitadas de construção e reabilitação, passe a beneficiar expressamente da taxa reduzida de IVA, quando incida sobre imóveis não isentos de IVA destinados à venda para habitação própria e permanente ou ao arrendamento habitacional. Atualmente, existe uma assimetria injustificada: o empreiteiro que constrói o imóvel pode beneficiar do IVA a 6%, mas o promotor imobiliário que o comercializa, e que opta por liquidar IVA em vez de beneficiar da isenção prevista no Código do IVA, fica excluído da taxa reduzida. Esta incoerência penaliza um modelo de negócio legítimo e corrente no setor, e não tem qualquer justificação de política fiscal, nomeadamente, quando falamos de projetos de promoção imobiliária para arrendamento habitacional. A proposta elimina esta assimetria, alargando o âmbito da verba 2.42 da Lista I do Código do IVA à promoção imobiliária, nas mesmas condições e com os mesmos limites de preço e renda já previstos para as empreitadas. O sucesso do IVA a 6% para construção para arrendamento depende da possibilidade dos promotores imobiliários fazerem a transmissão dos imóveis para quem os pretenda utilizar para arrendamento nas condições estabelecidas.

Em segundo lugar, propõe-se que o regime transitório previsto no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 97/2026 abranja também as operações urbanísticas cujos procedimentos de licenciamento ou comunicação prévia se encontrem pendentes de avaliação ou decisão à data da entrada em vigor do regime, e não apenas as que se iniciem a partir dessa data. Esta correção decorre de uma elementar exigência de justiça e de segurança jurídica: quem já deu início ao processo não pode ser penalizado por uma demora que, muitas vezes, é da responsabilidade das entidades públicas competentes. Adicionalmente, temos verificado uma prática que, para além de gerar injustiças, cria um desafio administrativo às Câmaras Municipais: Vários promotores, empresariais ou particulares, estão a retirar os seus processos de licenciamento pendentes para recolocar novamente de forma a serem elegíveis para o IVA da construção a 6%. A redação atual do Decreto-Lei, para além de desvalorizar os promotores que mantiveram os seus processos em análise, gera um conjunto de duplicação de procedimentos administrativos e carga administrativa relevante sem justificação que penalizam os departamentos de urbanismo municipais.

A Iniciativa Liberal defende que uma política pública eficaz na habitação exige mais do que boas intenções, exige leis claras, regras estáveis e a confiança de que quem investir não será surpreendido por interpretações contraditórias ou por liquidações fiscais inesperadas. Com o presente projeto de lei, pretendemos contribuir para que o regime de IVA a 6% aprovado pelo Governo seja, de facto, efetivo, e não se torne, como aconteceu com o regime das ARU, numa nova fonte de incerteza e litígio.

Assim, ao abrigo da alínea b), do artigo 156.º, da Constituição da República Portuguesa e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República, o Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal apresenta o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º
Objeto

A presente lei procede à alteração ao:

a) Decreto-Lei n.º 97/2026, de 20 de maio, na sua redação atual;
b) Código do Imposto do Imposto sobre o Valor Acrescentado (Código do IVA), aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, na sua redação atual.

Artigo 2.º
Alteração ao Decreto-Lei n.º 97/2026

Os artigos 10.º e 18.º do Decreto-Lei n.º 97/2026, de 20 de maio, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 10.º
[...]

1 - Podem beneficiar da aplicação da verba 2.42.1 da lista I anexa ao Código do IVA as empreitadas de construção ou reabilitação **e, em operações sobre imóveis não isentas de IVA, a promoção imobiliária** de imóveis que se destinem à venda para habitação própria e permanente do adquirente ou de imóveis que se destinem exclusivamente ao arrendamento habitacional, desde que:

a) [...]:

i) [...];

ii) [...];

iii) Seja feita menção expressa, **no contrato-promessa com eficácia real da promessa, nos termos do artigo 413.º do Código Civil, ou** no título aquisitivo, à aplicação da taxa prevista na verba 2.42.1 da lista I anexa ao Código do IVA;

b) [...]:

i) [...];

ii) [...];

iii) [...];

iv) [...];

v) [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].

6 - [...].

7 - [...].

Artigo 18.º

[...]

1 - [...]:

a) [...];

b) [...];

c) [...];

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - A verba 2.42.1 da lista I anexa ao Código do IVA e o respetivo regime previsto nos artigos 10.º e 11.º, bem como o regime aprovado como anexo ii ao presente decreto-lei, aplicam-se às empreitadas de construção ou reabilitação relativas a operações urbanísticas cuja iniciativa procedimental se inicie **ou encontre pendente de avaliação ou decisão** no período compreendido entre 25 de setembro de 2025 e 31 de dezembro de 2029 e cuja exigibilidade do imposto ocorra a partir de 1 de janeiro de 2026.

6 - [...]:

a) [...];

b) [...];

c) [...]:

i) [...]; ou

ii) [...].

7 - [...].

8 - [...].»

Artigo 3.º

Alteração ao Código do IVA

A verba 2.42 do Código do IVA, passa a ter a seguinte redação:

«2.42 - As empreitadas de construção ou reabilitação **e, em operações sobre imóveis não isentas de IVA, a promoção imobiliária** de:

2.42.1 - Imóveis que se destinem à venda para habitação própria e permanente do adquirente ou imóveis que se destinem exclusivamente ao arrendamento habitacional, cujo preço de venda ou valor de renda mensal não exceda os limites a que se referem os n.os 2 e 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 97/2026, de 20 de maio.

Os termos e as condições para a aplicação desta verba são estabelecidos em legislação especial.

2.42.2 - Prédios urbanos ou frações autónomas de prédios urbanos para arrendamento habitacional ou arrendamento para subarrendamento habitacional abrangidos pelo regime de contratos de investimento para arrendamento aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 97/2026, de 20 de maio.»

Artigo 4.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor com o Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

Palácio de São Bento, 29 de junho de 2026

Os Deputados da Iniciativa Liberal,

Angélique Da Teresa

Carlos Guimarães Pinto

Joana Cordeiro

Jorge Miguel Teixeira

Mariana Leitão

Mário Amorim Lopes

Miguel Rangel

Rodrigo Saraiva

Rui Rocha