LIVRE GRUPO PARLAMENTAR

Projeto de Lei n.º 771/XVII/2.ª

Facilita a amortização e a transferência do crédito à habitação própria e permanente, eliminando a comissão na taxa variável e limitando a compensação na taxa fixa

Exposição de Motivos:

O crédito à habitação própria e permanente é, para muitas famílias, o compromisso financeiro mais duradouro que assumem. A possibilidade de amortizar antecipadamente o capital ou de transferir o empréstimo para outra instituição permite reduzir juros, ajustar o endividamento à evolução do rendimento e beneficiar de condições mais favoráveis. A comissão de reembolso antecipado encarece essas decisões e funciona, por isso, como um custo de saída do banco mutuante.

O regime vigente, constante do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, permite cobrar até 0,5 % do capital reembolsado durante os períodos de taxa variável e até 2 % durante os períodos de taxa fixa. A Autoridade da Concorrência, no estudo "Mobilidade dos consumidores na banca a retalho em Portugal", concluiu que a concorrência nesta comissão é reduzida e que a generalidade das instituições pratica os valores máximos legalmente permitidos, recomendando ao legislador a revisão do regime.[1]

Esta convergência reduz a pressão concorrencial: quando a saída custa uma percentagem do capital reembolsado, uma oferta mais vantajosa de outro banco pode deixar de compensar devido ao pagamento imediato da comissão.

A experiência portuguesa mostra que a redução deste custo produz efeitos relevantes. Entre 2022 e 31 de dezembro de 2025 vigorou uma suspensão temporária da comissão no crédito à habitação própria e permanente com taxa variável.[2] A Autoridade da Concorrência concluiu que essa suspensão terá contribuído, a par da evolução das taxas de juro, para o aumento das amortizações antecipadas e das transferências de crédito. O Banco de Portugal assinalou igualmente que a medida reforçou as condições de mobilidade dos clientes bancários.

A distinção entre taxa variável e taxa fixa deve manter-se. Em taxa variável, o risco da subida ou descida das taxas já é suportado pelo consumidor, pelo que não se justifica qualquer comissão (solução que o crédito ao consumo já adota). Em taxa fixa, a cessação antecipada pode causar uma perda financeira real ao mutuante quando as taxas de mercado

---

[1] Comunicado n.º 03/2026, de 13 de fevereiro de 2026 — Autoridade da Concorrência ; "Crédito habitação: AdC quer mais regras para os intermediários e fim de comissão no reembolso" — idealista/news, 21/07/2026 (versão final do estudo

[2] Introduzida pelo Decreto-Lei n.º 80-A/2022, de 25 de novembro, e sucessivamente prorrogada, mais recentemente pela Lei n.º 1/2025, de 6 de janeiro, até 31 de dezembro de 2025

descem. É essa perda, e só essa, que deve poder ser compensada e nunca uma comissão fixa de 2 % desligada do prejuízo efetivamente sofrido. Esta solução tem enquadramento no artigo 25.º da Diretiva 2014/17/UE[3], que admite compensações objetivas limitadas ao prejuízo do mutuante.

Soluções semelhantes já vigoram noutros países europeus. Em Espanha, a Lei n.º 5/2019, de 15 de março, apura a perda financeira pela diferença entre o capital reembolsado e o valor de mercado do empréstimo, sujeitando a compensação em taxa fixa a um limite de 2 % do capital nos primeiros dez anos e de 1,5 % após esse período, ao passo que em taxa variável os limites são residuais (0,25 % nos primeiros três anos, 0,15 % até ao quinto ano) e nulos depois de decorridos cinco anos.[4] A Suécia foi mais longe: com efeitos a partir de julho de 2025, aboliu a tradicional «ränteskillnadsersättning» — a compensação pela perda de juros futuros do mutuante — passando a admitir apenas a cobrança dos custos administrativos efetivamente suportados pela instituição.[5] A Alemanha usa igualmente modelos assentes no valor atual do diferencial de taxas, que compara o rendimento contratual com o rendimento de reaplicação em instrumentos de dívida hipotecária de prazo equivalente[6], enquanto a Itália eliminou a comissão de reembolso antecipado, sem distinção entre taxa fixa e variável, em todos os contratos de mútuo celebrados a partir de 2 de fevereiro de 2007.[7]

Em concreto, a Autoridade da Concorrência recomendou a revogação da comissão em taxa variável e, em taxa fixa, um limite por escalões do prazo remanescente, sujeito à justificação pelos custos efetivamente sofridos e ao teto dos juros devidos até ao fim do período de taxa fixa.[8]

A presente iniciativa concretiza essa orientação para os contratos destinados à habitação própria e permanente, eliminando definitivamente qualquer comissão ou compensação cobrada pelo mutuante pelo reembolso antecipado durante os períodos de taxa variável. Durante os períodos de taxa fixa, limita a compensação à perda financeira efetiva do mutuante, sujeita a um teto de 2 % (no caso dos contratos com regime de taxa fica e com

---

[3] Diretiva 2014/17/UE, artigo 25.º — EUR-Lex (versão consolidada)

[4] "La comisión de apertura y de reembolso anticipado en la Ley 5/2019" — Abogacía Española ; "What is the early repayment charge fee in Spain and how does it affect me?" — idealista/news (English), confirming the 2%/1.5% fixed-rate and 0.25%/0.15% variable-rate caps under Spain's 2019 mortgage law

[5] "Ny modell för ränteskillnadsersättning stärker konsumentskyddet" — Regeringen.se (Governo da Suécia) ; "How Swedish mortgage rules could change (for the better) in 2025" — The Local Sweden (English), confirming the abolition of ränteskillnadsersättning in favour of actual administrative costs only, with effect from 1 July 2025

[6] "Aktiv-Passiv-Methode" — Gabler Banklexikon ; "Early repayment penalty for real estate consumer loan agreements — state of the law" — SKW Schwarz (English), confirming the Aktiv-Passiv-Methode and its repeated validation by the Bundesgerichtshof

[7] "Decreto Bersani: cosa cambia per i mutui?" — MutuiOnline.it ; "The Italian perspective — European Mortgage Credit Directive" — De Tullio Law Firm (English), confirming that under the Bersani Decree (Law No. 40, 2 April 2007) a consumer cannot be charged for early repayment

[8] Estudo "Mobilidade dos consumidores na banca a retalho em Portugal", secção D, recomendação 10 — Autoridade da Concorrência (fevereiro de 2026)

duração inferior a 10 anos) ou 1,5 % (para contratos com regime de taxa fixa com duração de 10 ou mais anos) e ao valor dos juros até ao final do período de taxa fixa. O ónus da prova pertence ao mutuante e, quando não exista perda financeira efetiva ou esta não seja demonstrada, não pode ser cobrada compensação.

O novo regime aqui proposto aplicar-se-á aos reembolsos realizados após a sua entrada em vigor, incluindo os relativos a contratos já existentes, sem afetar comissões vencidas ou pagas por operações anteriores. Trata-se, assim, de regular os efeitos futuros dos contratos (tratos sucessivos), técnica já seguida sem contestação jurisdicional pelo Decreto-Lei n.º 80-A/2022, de 25 de novembro, que suspendeu de igual modo, com aplicação imediata, a comissão devida em contratos já em curso — assegurando a mobilidade bancária e a proteção da confiança por via da manutenção, nos períodos de taxa fixa, de uma compensação estritamente ligada à perda demonstrada.

Assim, a presente iniciativa não cria despesa pública nem subsidia a taxa de juro, reduzindo apenas uma barreira à amortização e à transferência do crédito, reforçando a capacidade negocial das famílias e incentivando os bancos a competir pelas condições do empréstimo ao longo de toda a sua vigência.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, o Grupo Parlamentar do LIVRE apresenta o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º
Objeto

A presente lei elimina a comissão de reembolso antecipado nos contratos de crédito à habitação própria e permanente durante os períodos de taxa variável e limita a compensação devida durante os períodos de taxa fixa à perda financeira efetiva do mutuante, procedendo à oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho.

Artigo 2.º
Alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho

Os artigos 23.º e 29.º do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, alterado pelas Leis n.os 32/2018, de 18 de julho, 13/2019, de 12 de fevereiro, e 57/2020, de 28 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 20-B/2023, de 22 de março, pela Lei n.º 24/2023, de 29 de maio, pelo Decreto-Lei n.º 103/2025, de 11 de setembro, e pela Lei n.º 14/2026, de 27 de abril, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 23.º
Reembolso antecipado

1- […]

2 - [...]

3 - [...]

4 - [...]

5 - O valor da comissão a pagar pelo consumidor nos casos de reembolso antecipado parcial ou total, consta clara e expressamente do contrato e não pode ser superior a:

a) 0,5 % a aplicar sobre o capital que é reembolsado, no caso de o reembolso ocorrer num período em que é aplicável o regime de taxa variável**, exceto nos contratos de crédito para aquisição ou construção de habitação própria permanente, nos quais não é devida comissão**;

b) 2 % a aplicar sobre o capital que é reembolsado, no caso de o reembolso ocorrer num período em que é aplicável o regime de taxa fixa**, sem prejuízo do disposto nos n.os 6 a 8, quanto aos contratos de crédito para aquisição ou construção de habitação própria permanente.**

[NOVO] 6 - Nos contratos de crédito para aquisição ou construção de habitação própria permanente, o reembolso antecipado, total ou parcial, que ocorra num período em que é aplicável o regime de taxa fixa, pode dar lugar a uma comissão a favor do mutuante que não pode nunca exceder a perda financeira por este sofrida.

[NOVO] 7 - A comissão a que se refere o número anterior apenas pode ser cobrada se houver perda financeira do mutuante, de acordo com os seguintes pressupostos e sempre pelo menor valor:

a) 2 % do capital reembolsado, quando o reembolso antecipado ocorrer durante os primeiros 10 anos do período em que é aplicável o regime de taxa fixa, ou 1,5 % do capital reembolsado, quando ocorrer após esse período ou;

b) A soma dos juros que, na ausência de reembolso antecipado, incidiriam sobre o capital reembolsado até ao termo do período de taxa fixa.

8 - [Anterior n.º 6]

9 - [Anterior n.º 7]

10 - [Anterior n.º 8]

11 - [Anterior n.º 9]

12 - [Anterior n.º 10]

13 - [Anterior n.º 11] »

«Artigo 29.º

Contraordenações

São puníveis, nos termos da alínea m) do artigo 210.º do RGICSF, as seguintes infrações:

a) a as) - […];

at) […]**;**

au) A aplicação de comissão superior ao disposto nas alíneas a) e b) do n.º 5 do artigo 23.º**, bem como a cobrança de comissão em violação do disposto nos n.os 6 e 7 do mesmo artigo;**

av) A aplicação de comissão no caso de contrato de crédito de facilidade descoberto com garantia hipotecária, em violação do disposto no n.º ~~7~~ **9** do artigo 23.º;

aw) O débito de qualquer encargo ou despesa adicional à comissão referida no n.º 5 do artigo 23.º pela realização de reembolso antecipado, em violação do disposto no n.º ~~8~~ **10**do artigo 23.º;

ax) A aplicação de comissões de reembolso antecipado em caso de reembolso de crédito por motivos de morte, desemprego ou deslocação profissional, em violação do disposto no n.º ~~9~~ **12** do artigo 23.º;

ay) a bk) - […].»

Artigo 3.º
Aplicação no tempo

1 - A presente lei aplica-se aos contratos de crédito em vigor à data da sua entrada em vigor e aos contratos celebrados posteriormente.

2 - O regime previsto na presente lei é aplicável aos reembolsos antecipados parciais ou totais realizados após a sua entrada em vigor, não conferindo direito à restituição de comissões ou compensações vencidas ou pagas por reembolsos realizados anteriormente.

3 - São nulas as cláusulas contratuais que excluam ou restrinjam os direitos conferidos pela presente lei.

Artigo 4.º
Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor sessenta dias após a sua publicação.

Assembleia da República, 18 de setembro de 2026

As Deputadas e os Deputados do LIVRE

Isabel Mendes Lopes **Filipa Pinto**

Jorge Pinto **Patrícia Gonçalves**

LIVRE GRUPO PARLAMENTAR

Paulo Muacho **Rui Tavares**