

## Proposta de Lei n.º 71/XV/1.ª (GOV)

**Título:** Aprova medidas no âmbito do plano de intervenção «Mais Habitação»

Data de admissão: 19 de abril 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 e Gonçalo Sousa Pereira (DAC); José Filipe Sousa e Sónia Milhano (DAPLEN); Fernando Ribeiro e Rui Brito (DILP) e Rosalina Espinheira (BIB)

**Data:** 05.05.2023

## I. A INICIATIVA

---

A presente iniciativa tem por finalidade mitigar os impactos económicos no acesso à habitação, visando implementar «parte de uma estratégia secundada no Programa Nacional de Habitação (PNH), instrumento programático da política nacional de habitação que estabelece, numa perspetiva plurianual, os objetivos, prioridades, programas e medidas em matéria de habitação, e que reflete a coerência entre as opções até aqui tomadas, as respostas desenhadas e a implementar para responder aos desafios conjunturais e a estratégia em curso para implementar no terreno a reforma que legalmente consagrada».

Com as medidas constantes no n.º 2 do artigo 1.º da proposta de lei o proponente pretende, nomeadamente, contribuir para a promoção de habitação acessível (Capítulo II), incentivar o arrendamento habitacional (Capítulo III) e reforçar a segurança no mercado de arrendamento (Capítulo IV).

De igual modo, a iniciativa prevê a alteração de cerca de 14 diplomas legais, entre os quais o Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU), aprovado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, o Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, que aprova o regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de alojamento local, bem como diversos códigos tributários, os quais se encontram enunciados no n.º 3 do artigo 1.º.

### **Regulamentação**

Em conformidade com o artigo 9.º, os termos e condições do presente apoio são regulamentados por portaria do membro do Governo responsável pela área da habitação, no prazo de 90 dias a contar da sua entrada em vigor.

Do mesmo modo, nos termos do n.º 3 do artigo 5.º, os termos e as condições da linha de financiamento são regulamentados por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da economia e da habitação, mediante proposta do Banco Português de Fomento, S. A., em colaboração com o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU, I. P.).

Cumpra ainda referir que a iniciativa prevê (artigo 40.º) o Governo implementa, no prazo de 60 dias, um sistema integrado de acesso à informação relativa ao arrendamento, na ótica do senhorio e do arrendatário.

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

---

### ▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição)<sup>1</sup> e no n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)<sup>2</sup> (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Reveste a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

É subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro das Finanças, pela Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares e pela Ministra da Habitação, mencionando ter sido aprovada em Conselho de Ministros a 30 de março de 2023, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

A iniciativa cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cujos elementos são enumerados no n.º 2 do mesmo artigo.

O n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. Em idêntico sentido, o [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#)<sup>3</sup>, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, dispõe, no n.º 1 do artigo 6.º, que «os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas». Dispõe ainda, no n.º 2, que «no caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo».

---

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

<sup>2</sup> Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

<sup>3</sup> Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

Apesar de a exposição de motivos referir que a proposta de lei foi colocada em consulta pública, o Governo não juntou quaisquer documentos ou pareceres que dela tenham resultado.

A iniciativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, cumprindo o disposto na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, relativo aos limites à admissão das iniciativas.

No que respeita ao cumprimento da alínea *a)* do mesmo artigo, chama-se a atenção para o facto de a proposta de lei prever, no seu artigo 21.º, que adita o artigo 108.º-C ao regime jurídico da urbanização e edificação, a possibilidade de arrendamento forçado de imóveis devolutos. Esta norma parece poder consubstanciar uma restrição ao direito à propriedade privada, previsto no artigo 62.º da Constituição, pelo que dever-se-á analisar da conformidade constitucional de tal medida.

De facto, de acordo com Gomes Canotilho e Vital Moreira, este direito desdobra-se em quatro dimensões: liberdade de aquisição de bens; de usufruir e fruir de bens, liberdade de os transmitir; e de não ser privado deles.<sup>4</sup>

Há que ter em consideração, contudo, que a possibilidade de arrendamento forçado se insere num conjunto de medidas desenvolvidas pelo Governo no sentido de dar resposta à carência habitacional, sendo que cabe ao Estado assegurar o direito à habitação, plasmado no artigo 65.º da Constituição, segundo o qual «todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar».

O direito à habitação assume, neste caso, uma dimensão positiva, que segundo Vital Moreira e Gomes Canotilho «consiste no direito a obtê-la por via de propriedade ou arrendamento traduzindo-se na exigência das medidas e prestações estaduais adequadas a realizar esse objetivo». E adiantam que «o direito à habitação deve ser tomado em consideração no juízo de necessária ponderação sobre o direito de uso e disposição da propriedade privada, quer a nível da legislação concretização, quer no plano das decisões jurisdicionais incidentes sobre litígios em torno do regime do direito à habitação».<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>JJ Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição Portuguesa Anotada, Volume I, 4.ª Edição, Coimbra Editora 2005, p. 802.

<sup>5</sup> JJ Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição Portuguesa Anotada, Volume I, 4.ª Edição, Coimbra Editora 2005, p. 834 e 836

Estando em confronto dois direitos constitucionalmente consagrados, entendidos como direitos fundamentais de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias<sup>6</sup> – o direito à propriedade privada e o direito à habitação – será de equacionar os termos em que o primeiro deverá ceder perante o outro e se se mostra respeitado o princípio da proporcionalidade, previsto no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição, que a doutrina tem considerado aplicável quanto a eventuais restrições ao direito de propriedade.

No que se refere a essa possibilidade de restrição do direito de propriedade e à ponderação deste direito, nomeadamente, com o direito à habitação, no entender dos mesmos Professores «a ausência de uma explícita reserva de lei restritiva (...), não impede, porém, que a lei possa determinar restrições mais ou menos profundas ao direito de propriedade.»

Também neste sentido argumentam Jorge Miranda e Rui Medeiros<sup>7</sup>: «Qualquer Constituição positiva, ainda que imbuída de respeito pela propriedade, tem de admitir que a lei declare outras restrições (...). O que a lei, também aqui, tem de respeitar é o feixe de regras do artigo 18.º», ou seja, limitando as restrições «ao necessário para salvaguardar outros direitos constitucionalmente protegidos» através do princípio da proporcionalidade.<sup>8</sup>

O Tribunal Constitucional, no [Acórdão n.º 299/2020](#), quanto à questão das restrições do direito tendo em conta a sua natureza análoga aos direitos liberdades e garantias, que «é apenas a essas dimensões análogas que se aplica, nos termos do artigo 17.º da Constituição, o regime dos direitos, liberdades e garantias, nomeadamente quanto aos requisitos a que se sujeitam as leis que os restrinjam, contidos no artigo 18.º. Como se diz no Acórdão n.º 425/2000, «embora seja indiscutível que o direito de propriedade, no seu núcleo essencial, é um direito análogo aos direitos, liberdades e garantias, as condições constitucionalmente exigidas para as leis restritivas apenas valem nesse domínio na dimensão em que o direito tiver essa natureza análoga. (...) A dificuldade está, porém, em encontrar o critério à luz do qual se possa determinar que dimensões do direito constitucional de propriedade privada devem beneficiar do regime específico

---

<sup>6</sup> Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Volume I, 2.ª Edição revista, Universidade Católica Editora 2017, p. 898

<sup>7</sup> Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra Editora, 2005, pág. 628

<sup>8</sup> JJ Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição Portuguesa Anotada, Volume I, 4.ª Edição, Coimbra Editora 2005, p. 802

dos direitos, liberdades e garantias. A orientação que tem vindo a ser seguida é a de limitar a natureza análoga às dimensões que consubstanciem «aquele “radical subjetivo” que o aproxima dos direitos fundamentais subjetivos de tipo clássico, negativos, diretamente invocáveis» (Parecer n.º 32/82 da Comissão Constitucional); «que são verdadeiramente significativas e determinantes da sua caracterização como garantia constitucional» (Acórdãos n.ºs 404/1987, 194/1989 e 195/1989); que sejam «essenciais à realização do Homem como pessoa» (Acórdãos n.ºs 329/1999 e 187/2001); ou que se mostrem indispensáveis à conceção do direito de propriedade como garantia de “espaço de autonomia pessoal” (Acórdão n.º 374/2003).»

Por outro lado, os mesmos autores<sup>9</sup>, indicam que «o direito à habitação tem, fundamentalmente, como sujeito passivo o Estado em sentido amplo e não, ao menos em princípio, os proprietários ou senhorios», referindo que «a realização do direito à habitação através da imposição de limitação (*sic*) intoleráveis e desproporcionadas ao direito de propriedade, não só não é constitucionalmente *exigível*, (Acórdão n.º 633/95 (...), como, em rigor, se apresenta como constitucionalmente *interdita*», demonstrando assim necessidade exposta *supra* de ponderação do princípio da proporcionalidade. Referem ainda, quanto à posição da abundante jurisprudência sobre o direito de propriedade, que «aparentemente, surgindo a colisão ou conflito entre o direito de habitação do inquilino e o direito de propriedade do senhorio, o juiz constitucional tende a admitir, atendendo à necessidade primária de habitação do inquilino e à autonomia privada do senhorio no momento da celebração do contrato de arrendamento, que o direito de habitação se apresenta tendencialmente mais forte. (...) Todavia, em regra, nas situações mais complexas e mais frequentes, havendo fundamentos razoáveis, o Tribunal Constitucional confere total primazia ao legislador ordinário, admitindo a constitucionalidade da generalidade das soluções gizadas pela lei (Ac. n.º402/01). De resto, independentemente do disposto no artigo 62.º, o conflito pode convocar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos. (...) Indiscutivelmente, Tribunal Constitucional admite a constitucionalidade da generalidade das limitações ao direito do proprietário-senhorio previstas na lei.»

---

<sup>9</sup> Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra Editora, 2005, pág. 670

Com efeito, o [Acórdão n.º 421/2009 do Tribunal Constitucional](#) refere que «Embora a Constituição lhe não faça uma referência textual, existirá portanto, e também entre nós, uma cláusula legal da conformação social da propriedade, (...) Assim, o direito de propriedade deve, antes do mais, ser compatibilizado com outras exigências constitucionais», sendo que esta conformação cabe especialmente ao legislador. Esta decisão, no âmbito do entendimento sobre a natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias e o regime próprio dos limites das restrições, definido no artigo 18.º da Constituição, refere «a Constituição autoriza que o direito de cada um à não privação da propriedade seja restringido, desde que a restrição se justifique por razões de interesse público, se efectue por intermédio do procedimento devido em Direito e inclua, para o afectado, a devida compensação» e que «essas razões, já o vimos, são sobretudo aquelas que se prendem com a necessária harmonia e equilíbrio, a estabelecer por lei, entre os interesses dos proprietários e outros valores e interesses constitucionalmente protegidos.», concluindo pela não inconstitucionalidade do regime de venda forçada de imóveis<sup>10</sup>.

Verifica-se, assim, que o Tribunal Constitucional tem entendido como não violadora da Constituição a atuação legislativa que restrinja o direito de propriedade, nos casos em que tais restrições sejam devidamente ponderadas com outros valores constitucionalmente protegidos e que seja respeitado o princípio da proporcionalidade. A título de exemplo, o [Acórdão n.º 159/2007](#), que refere que «a Lei Fundamental não impede a existência de outras limitações ou restrições ao direito de propriedade (incluindo actos “ablativos”) para além das que resultam da expropriação e da requisição. O que a Constituição proíbe é, desde logo, a ablação do direito de propriedade, sem que os actos que a consubstanciam estejam suficientemente ancorados em outras normas ou princípios constitucionais dos quais resulte a necessidade da ablação da propriedade.».

Competindo aos serviços da Assembleia da República fornecer a informação necessária para apoiar a tomada de decisões, assinalamos que, apesar de algumas das normas desta proposta de lei suscitarem dúvidas jurídicas sobre a sua constitucionalidade, as

---

<sup>10</sup> Que viria a estar previsto no [Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de setembro](#), no uso da autorização concedida pela [Lei n.º 95-A/2009](#), de 2 de Setembro.

mesmas são sempre, caso assim se entenda, suscetíveis de serem eliminadas ou corrigidas em sede de discussão na especialidade.

A proposta de lei deu entrada a 14 de abril de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida a 19 de abril, data em que baixou na generalidade à Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.<sup>a</sup>), com conexão à Comissão de Orçamento e Finanças (5.<sup>a</sup>), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada em sessão plenária neste mesmo dia.

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

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

Desde logo cumpre referir que a iniciativa *sub judice* contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, apresentando, após o articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros (30 de março de 2023) e as assinaturas do Primeiro-Ministro, do Ministro das Finanças, da Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares e da Ministra da Habitação, conforme anteriormente referido, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da lei formulário.

O título da proposta de lei - Aprova medidas no âmbito do plano de intervenção «Mais Habitação» - traduz sinteticamente o seu objeto, observando o 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 na especialidade ou em redação final. O n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário determina 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».

Em cumprimento desta disposição, o n.º 3 do artigo 1.º do articulado, relativo ao objeto, elenca os diplomas que a iniciativa altera e indica o número de ordem da alteração introduzida, embora deva, em todos, incluir o título dos diplomas que pretende alterar



[p. ex. alíneas a), c) e n)], e, adicionalmente, os diplomas que procederam às alterações anteriores, no caso das alíneas l), l), m) e n). Assim, consultando a base de dados do *Diário da República Eletrónico*, constata-se o seguinte:

- O NRAU, aprovado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, foi alterado pelas Leis n.ºs 31/2012, de 14 de agosto, 79/2014, de 19 de dezembro, 42/2017, de 14 de agosto, 43/2017, de 14 de agosto, 12/2019, de 12 de fevereiro, 13/2019, de 12 de fevereiro, e 2/2020, de 31 de março;
- A Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, foi alterada pelas Leis n.ºs 29/2012, de 9 de agosto, 56/2015, de 23 de junho, 63/2015, de 30 de junho, 59/2017, de 31 de julho, 102/2017, de 28 de agosto, 26/2018, de 5 de julho, e 28/2019, de 29 de março, pelo Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, e pela Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto;
- O Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, que aprova o regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de alojamento local, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 63/2015, de 23 de abril, pelas Leis n.ºs 62/2018, de 22 de agosto, e 71/2018, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro;
- A Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, foi alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março, 42/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, 27-A/2020, de 24 de julho, e 12/2022, de 27 de junho.

No que se refere aos diversos códigos fiscais, a proposta de lei não inclui a informação sobre o número de ordem de alteração nem sobre o elenco dos diplomas alteradores anteriores, o que se mostra adequado, atendendo ao elevado número de alterações sofridas pelos diplomas em causa.

De facto, há que ter em consideração que a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um *Diário da República Eletrónico*, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente. Assim, por motivos de segurança jurídica e no sentido de manter uma redação simples e concisa, parece-nos que não se deve fazer menção ao número de ordem de alteração, nem ao 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.

Refira-se ainda que a alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário estabelece o dever de republicar os diplomas que revistam a forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se tratar de códigos. Em face desta disposição, mostra-se necessária a republicação do Novo Regime do Arrendamento Urbano, aprovado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro (foi republicado na sua segunda alteração, pela Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro, sendo agora introduzida a oitava alteração), da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional (foi republicada na quinta alteração, pela Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto, sendo agora introduzida a décima alteração) e da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (foi republicada na nona alteração, pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, sendo agora introduzida a décima quarta alteração).

Assim, deixa-se à consideração da Comissão, em fase de apreciação na especialidade, a ponderação sobre a oportunidade de republicação dos diplomas referidos, as quais devem ser juntas, em anexo, ao texto final que vier a ser aprovado.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 2 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, o artigo 52.º da presente iniciativa estabelece como data de entrada em vigor o dia seguinte ao da publicação, mostrando-se conforme com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual 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».

Nesta 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**

---

#### Proposta de Lei n.º 71/XV/1.ª (GOV)

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

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),<sup>11</sup> por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Neste sentido, cumpre assinalar que na redação do título dos atos normativos deve ser tida em conta a regra de legística formal que recomenda que «o título de um ato de alteração deve identificar o diploma alterado»<sup>12</sup>, por questões informativas e no sentido de tornar clara a matéria objeto do ato normativo.

A presente proposta de lei, tal como indica no artigo 1.º, relativo ao objeto, introduz alterações a diversos diplomas, pelo que a identificação de todos eles no título se mostra desaconselhável, pois comprometeria o seu carácter desejavelmente sintético. Não obstante, em sede de especialidade ou em redação final deverá ser equacionado o aperfeiçoamento do título de modo a incluir a referência a que são introduzidas alterações legislativas, por questões informativas.

Assinala-se que o artigo 1.º deve incluir também a referência à quinta alteração ao Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, alterado pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, e pelos Decretos-Leis n.ºs 136/2014, de 9 de setembro, 88/2017, de 27 de julho, e 66/2019, de 21 de maio, constante do artigo 15.º da proposta de lei, bem como ao regime jurídico da urbanização e da edificação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro (RJUE), constante do artigo 21.º do articulado.

Ainda relativamente aos diplomas a alterar, concretamente no que se refere à ordem sequencial a ser seguida, cumpre referir que as regras de legística formal recomendam que deve respeitar-se «a ordem hierárquica e, dentro desta, cronológica, dando precedência aos actos mais antigos;» e que «as leis devem preceder as alterações a decretos-lei»<sup>13</sup>. É ainda recomendável, por questões de facilidade de leitura e consulta,

---

<sup>11</sup> Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

<sup>12</sup> DUARTE, David [et al.]- *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 201

<sup>13</sup> DUARTE, David [et al.]- *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 252

que a ordem seguida na alteração dos diferentes atos normativos corresponda à sequência em que estes são enumerados no artigo 1.º.

Constata-se que as alterações a introduzir ao NRAU estão separadas em dois artigos. Concretamente, no artigo 34.º estão contempladas alterações aos artigos 35.º e 36.º, no âmbito da secção II, «Proteção dos inquilinos com arrendamentos mais antigos», e no artigo 35.º são alterados os artigos 14.º, 15.º, 15.º-A a 15.º-D, 15.º-F, 15.º-H a 15.º-K, 15.º-M e 15.º-S, no âmbito da secção III, «Aceleração dos processos judiciais relativos ao arrendamento». Sem prejuízo de as alterações propostas poderem visar objetivos diferenciados, as boas práticas de legística formal recomendam que «as normas que vão ser objeto de alteração, no caso de pertencerem todas ao mesmo ato normativo, devem encontrar-se agrupadas no mesmo artigo do ato normativo que vai proceder à sua alteração» no sentido de «permitir uma perceção fácil da dimensão da alteração»<sup>14</sup>.

Ainda com o mesmo sentido, ou seja, o de possibilitar uma perceção clara das revogações realizadas, deve ser equacionada a existência de uma única norma revogatória, onde esteja agregada a informação das revogações levadas a cabo pela presente iniciativa.

Por fim, assinala-se que as epígrafes dos artigos que alteram atos normativos devem indicar o ato alterado.

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

### III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

---

A [Constituição](#)<sup>15</sup> determina, no seu [artigo 65.º](#), que «Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e

---

<sup>14</sup> DUARTE, David [et al.]- *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 249

<sup>15</sup> Todas as referências legislativas à Constituição da República Portuguesa nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial da Assembleia da República, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 02/05/2023.

conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.» Nos termos do n.º 2 da norma, de forma a garantir o direito à habitação, cabe ao Estado, entre outros, «promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais» [alínea b)]. Dispõe, ainda, o n.º 3 da norma que «o Estado adotará uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria».

De acordo com J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, «o direito à habitação não terá um mínimo de garantia se as pessoas não tiverem possibilidade de conseguir **habitação própria** ou de obter uma por **arrendamento** em condições compatíveis com os rendimentos das famílias (n.º 3). Na verdade, o direito à habitação não se reduz ao direito a habitação própria (o que o transformaria num caso de direito à propriedade), podendo ser realizado também por via do direito de arrendamento. Cumpre ao Estado garantir os meios que facilitem o acesso à habitação própria (fornecimento de terrenos urbanizados, crédito acessível à generalidade das pessoas, direito de preferência na aquisição da casa arrendada, etc.) e de que fomentem a oferta de casas para arrendar, acompanhada de meios de controlo e limitação das rendas (subsídios públicos às famílias mais carenciadas, criação de um parque imobiliário público com rendas limitadas, etc.).<sup>16</sup>»

Contudo, a efetividade do direito à habitação constitucionalmente consagrado depende da sua concretização na legislação ordinária.

Neste sentido, veja-se o entendimento do Tribunal Constitucional, em [acórdão](#)<sup>17</sup> proferido a 01-04-1992: «I - O direito a habitação, ou seja, o direito a ter uma morada condigna, como direito fundamental de natureza social, e um direito a prestação, que implica determinadas ações ou prestações do Estado. II - Trata-se de um direito cujo conteúdo não pode ser determinado ao nível das opções constitucionais, antes pressupõe uma tarefa de concretização e de mediação do legislador ordinário, e cuja efetividade esta dependente da chamada "reserva do possível", em termos políticos, económicos e sociais. III - O direito a habitação, como direito social que é, quer seja entendido como um direito a uma prestação vinculada, reconduzível a uma mera pretensão jurídica, ou antes como um autêntico direito subjetivo inerente ao espaço

---

<sup>16</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes ; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada**, Volume I. Coimbra : Coimbra Editora, 2007. P. 836.

<sup>17</sup> Texto integral disponível no portal do Tribunal Constitucional em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920131.html> Consultado em 03/05/2023 .

existencial do cidadão, não confere a este um direito imediato a uma prestação efetiva, já que não é diretamente aplicável nem exequível por si mesmo. IV - O direito a habitação tem, assim, o Estado - e, igualmente, as regiões autónomas e os municípios - como o único sujeito passivo - e nunca, ao menos em princípio, os proprietários de habitação ou os senhorios. Considerando a sua natureza, não é suscetível de conferir por si mesmo, e para além do quadro das soluções legais, a pessoa residente no prédio um direito, judicialmente exercitável, de impedir a caducidade do contrato de arrendamento para habitação por morte do arrendatário.»

A [Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro](#)<sup>18</sup>, estabelece as bases do direito à habitação e as incumbências e tarefas fundamentais do Estado na efetiva garantia desse direito a todos os cidadãos, nos termos da Constituição (artigo 1.º).

De acordo com o n.º 1 do artigo 3.º desta lei, «o Estado é o garante do direito à habitação», acrescentando-se no n.º 4 que «a promoção e defesa da habitação são prosseguidas através de políticas públicas, bem como de iniciativas privada, cooperativa e social, subordinadas ao interesse geral». Ainda, no n.º 6 da norma estabelece-se que «o Estado promove o uso efetivo de habitações devolutas de propriedade pública e incentiva o uso efetivo de habitações devolutas de propriedade privada».

O [Decreto-Lei n.º 89/2021, de 3 de novembro](#), veio regulamentar normas da Lei de Bases da Habitação relativas à garantia de alternativa habitacional, ao direito legal de preferência e à fiscalização de condições de habitabilidade.

A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio](#), aprovou o sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação para uma Nova Geração de Políticas de Habitação.

O [Programa Nacional de Habitação](#)<sup>19</sup> (PNH), previsto no artigo 17.º da Lei de Bases da Habitação (LBH), é o instrumento programático da política nacional de habitação que

---

<sup>18</sup> Texto consolidado retirado do sítio da Internet do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 02/05//2023.

<sup>19</sup> Informação disponível no portal do Governo em <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAABAAzNDY2MgUA%2f%2foTJQUAAAA%3d> Consultas efetuadas a 02/05//2023.

estabelece, numa perspetiva plurianual, os seus objetivos, prioridades, programas e medidas, substituindo, nestes termos, a Estratégia Nacional para a Habitação (ENH), aprovada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2015, de 15 de julho](#).

O PNH assume a valorização das políticas públicas de habitação no quadro das políticas Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional no quadro plurianual 2021-2026.

O [Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de março](#), criou o programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens, instrumento de apoio financeiro ao arrendamento por jovens.

A presente iniciativa legislativa pretende alterar a seguinte legislação:

A [Lei n.º 19/2022, de 21 de outubro](#), veio determinar o coeficiente de atualização de rendas para 2023, criar um apoio extraordinário ao arrendamento, reduzir o IVA no fornecimento de eletricidade, estabelecer um regime transitório de atualização das pensões, estabelecer um regime de resgate de planos de poupança e determinar a impenhorabilidade de apoios às famílias. Propõe-se a alteração do seu [artigo 3.º](#), relativo ao apoio extraordinário ao arrendamento.

O Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), aprovado pelo anexo II ao [Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro](#). Os artigos [7.º](#) e [11.º](#), que a iniciativa pretende alterar são relativos à 'isenção pela aquisição de prédios para revenda' e à 'caducidade das isenções'.

O [Decreto-Lei n.º 159/2006, de 8 de agosto](#), que aprovou a definição do conceito fiscal de prédio devoluto. Há a ter em conta quanto à 'harmonização do regime de classificação de prédio devoluto' o disposto nos artigos 3.º (exceções) e 5.º (dever de cooperação). Bem como a [Portaria n.º 208/2017, de 13 de julho](#), que delimita as áreas territoriais beneficiárias de medidas do Programa Nacional para a Coesão Territorial (PNCT), que se constituam como um incentivo ao desenvolvimento dos territórios do interior.

O Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF)<sup>20</sup>, aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho](#). A iniciativa propõe a alteração do [artigo 71.º](#) relativo aos incentivos à reabilitação urbana e ao arrendamento habitacional a custos acessíveis.

O Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)<sup>21</sup>, aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro](#). A presente proposta de lei propõe a revogação da alínea e) no n.º 1 do [artigo 72.º](#) do Código do IRS. Propõe-se ainda que « fica suspensa a contagem do prazo para o reinvestimento previsto na alínea b) do n.º 5 do [artigo 10.º](#) (Mais-valias), durante um período de dois anos, com efeitos a 1 de janeiro de 2020».

O Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI)<sup>22</sup>, aprovado pelo anexo I ao [Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro](#). É proposta a alteração dos [artigos 6.º](#) (espécies de prédios urbanos), [13.º](#) (inscrição nas matrizes), [44.º](#) (coeficiente de vetustez), [112.º](#) (taxas), [125.º](#) (entidades fornecedoras de água, energia e telecomunicações) e [135.º-B](#) (incidência objetiva). E a revogação das alíneas d) e e) do n.º 1 e os n.ºs 2, 3, 4, 5, 6 e 7 do [artigo 9.º](#)

O Código do Imposto do Selo<sup>23</sup>, aprovado pela [Lei n.º 150/99, de 11 de setembro](#). A iniciativa pretende alterar os seus artigos 7.º (outras isenções) e 60.º (contratos de arrendamento).

O Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro](#)<sup>24</sup>. É proposta a alteração das verbas 2.18 (*empreitadas de construção de imóveis de habitações económicas ou de habitações de custos controlados, independentemente do promotor, desde que tal classificação esteja certificada por autoridade competente do ministério da tutela.*) e 2.23 (*empreitadas de reabilitação urbana, tal como definida em diploma específico, realizadas em imóveis ou em espaços públicos localizados em áreas de reabilitação urbana (áreas críticas de*

<sup>20</sup> Informação disponível no Portal das Finanças em [https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/codigos\\_tributarios/bf\\_rep/Pages/estatuto-dos-beneficios-fiscais-indice.aspx](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/bf_rep/Pages/estatuto-dos-beneficios-fiscais-indice.aspx) Consultado em 02/05/2023.

<sup>21</sup> Idem [https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/codigos\\_tributarios/cirs\\_rep/Pages/codigo-do-irs-indice.aspx](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cirs_rep/Pages/codigo-do-irs-indice.aspx) Consultado em 02/05/2023.

<sup>22</sup> Idem [https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/codigos\\_tributarios/cimi/Pages/codigo-do-imi-indice.aspx](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cimi/Pages/codigo-do-imi-indice.aspx) Consultado em 02/05/2023.

<sup>23</sup> Idem [https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/codigos\\_tributarios/selo/Pages/codigo-do-imposto-do-selo-indice.aspx](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/selo/Pages/codigo-do-imposto-do-selo-indice.aspx) Consultado em 02/05/2023.

<sup>24</sup> Idem [https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/codigos\\_tributarios/civa\\_rep/Pages/codigo-do-iva-indice.aspx](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/civa_rep/Pages/codigo-do-iva-indice.aspx) Consultado em 02/05/2023.

## Proposta de Lei n.º 71/XV/1.ª (GOV)



recuperação e reconversão urbanística, zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana e outras) delimitadas nos termos legais, ou no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional.) da lista I anexa ao Código do IVA.

O NRAU, aprovado pela [Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro](#). A presente iniciativa indica os artigos [35.º](#) e [36.º](#) do diploma no que toca aos efeitos dos contratos anteriores a 1990 no âmbito da proteção dos inquilinos com arrendamentos mais antigos. É também proposta a alteração dos artigos [14.º](#) (*Ação de despejo*), [15.º](#) (*Procedimento especial de despejo*), [15.º-A a 15.º-D](#) (*Balcão Nacional do Arrendamento; Apresentação, forma e conteúdo do requerimento de despejo; Recusa do requerimento; Finalidade, conteúdo e efeito da notificação*), [15.º-F](#) (*Oposição*), [15.º-H a 15.º-K](#) (*Distribuição e termos posteriores; Audiência de julgamento e sentença; Desocupação do locado e pagamento das rendas em atraso; Destino dos bens*), [15.º-M](#) (*Suspensão da desocupação do locado*) e [15.º-S](#) (*Disposições finais*).

O [Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro](#), procede à instalação e à definição das regras do funcionamento do Balcão Nacional do Arrendamento e do procedimento especial de despejo. A proposta em análise propõe alterar os artigos 2.º (Balcão Nacional do Arrendamento), 5.º (Apresentação do requerimento de despejo), 9.º (Oposição e caução), 10.º (Outras peças processuais) 12.º (Execução para pagamento de rendas, encargos ou despesas) e 18.º (Consulta do processo e disponibilização do título para desocupação do locado). E revogar os artigos 6.º (*Cônjuge do arrendatário*) e 7.º (*Pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas em atraso*) e o n.º 4 do artigo 8.º (*Objeto do procedimento especial de despejo e recusa do requerimento*), as alíneas a) e d) do n.º 1 do artigo 10.º (*Outras peças processuais*), os artigos 11.º (*Conversão nos casos de pedido de diferimento da desocupação de imóvel arrendado para habitação*), 14.º (*Desocupação do locado e autorização para entrada imediata no domicílio*) e 16.º (*Notificação para remoção dos bens*), o n.º 3 e a alínea c) do n.º 4 do artigo 22.º (*Taxas de justiça devidas*) e o artigo 25.º (*Taxa de justiça no caso de despejo efetuado por oficial de justiça*).

O [Decreto-Lei n.º 34/2021, de 14 de maio](#), procede à aprovação do Regime do Procedimento de Injunção em Matéria de Arrendamento. É proposta a alteração dos artigos 3.º (*Secretaria judicial competente*), 6.º (*Notificação do requerimento*), 19.º (*Apoio judiciário*) e 20.º (*Atos judiciais*).

---

## Proposta de Lei n.º 71/XV/1.<sup>a</sup> (GOV)

Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.<sup>a</sup>)

A [Lei n.º 23/2007, de 4 de julho](#), na sua redação atual, aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional. Propõe-se a revogação da alínea d)<sup>25</sup> do n.º 1 e os n.ºs 2 a 4 do [artigo 3.º](#) (Definições), do [artigo 90.º-A](#) (Autorização de residência para atividade de investimento) e da alínea r) do n.º 1 do [artigo 122.º](#) (Autorização de residência com dispensa de visto de residência). São ainda referidos os artigos [80.º](#) (*Concessão e renovação de autorização de residência permanente*), [89.º](#) (*Autorização de residência para exercício de atividade profissional independente ou para imigrantes empreendedores*) e [98.º](#) (*Direito ao reagrupamento familiar*).

O [Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro](#), veio regulamentar a Lei n.º 23/2007 e é referido na iniciativa por causa dos pedidos de autorização de residência para atividade de investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional. O [artigo 65.º-D](#) é relativo aos ‘meios de prova do investimento’.

O [Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto](#), aprova o regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de alojamento local. A iniciativa pretende alterar os artigos [7.º](#) (título de abertura ao público), [9.º](#) (cancelamento do registo) e [21.º](#) (fiscalização).

Em matéria de alojamento local, os municípios definem, expressamente, nas respetivas Cartas Municipais de Habitação aprovadas, nos termos previstos no [artigo 22.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro](#).

No quadro da proposta de criação de uma contribuição extraordinária sobre os apartamentos em alojamento local (CEAL), é referido o [Decreto-Lei n.º 159/2006, de 8 de agosto](#), que ‘aprova a definição do conceito fiscal de prédio devoluto’.

A [Lei n.º 98/97, de 26 de agosto](#), de Organização e Processo do Tribunal de Contas. A iniciativa em apreço propõe a alteração do seu [artigo 47.º](#) (Fiscalização prévia: isenções).

O [Decreto-Lei n.º 145/97, de 11 de junho](#), veio rever o regime de financiamento à promoção cooperativa a custos controlados para venda em regime de propriedade individual. O artigo 4.º regula as condições de acesso ao financiamento, aplicável para o apoio à promoção de habitação para arrendamento acessível previsto na presente iniciativa legislativa.

---

<sup>25</sup> «Atividade de investimento» qualquer atividade exercida pessoalmente ou através de uma sociedade que conduza, em regra, à concretização de, pelo menos, uma das seguintes situações em território nacional e por um período mínimo de cinco anos’.

O [Decreto-Lei n.º 165/93, de 7 de maio](#), veio rever o regime jurídico dos contratos de desenvolvimento para a habitação. Importa ter em consideração o seu artigo 4.º (condições de acesso) para os efeitos do apoio supramencionado.

A iniciativa prevê uma linha de financiamento, cujos termos e condições deverão ser regulamentados por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da economia e da habitação, mediante proposta do [Banco Português de Fomento, S. A.](#)<sup>26</sup>, em colaboração com o [Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P.](#)<sup>27</sup> (IHRU, I. P.).

Prevê também uma linha de financiamento, com garantia mútua e bonificação da taxa de juro, de apoio à execução, pelos municípios, de obras coercivas ao abrigo dos [artigos 89.º e seguintes](#) do regime jurídico da urbanização e da edificação, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro](#).

O [Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio](#), criou o Programa de Arrendamento Acessível. Para efeitos dos limites da promoção do apoio previsto na proposta há que ter em conta o seu [artigo 10.º](#) relativo aos 'limites do preço de renda'.

O [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de maio](#), criou o '1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação'. Relativamente às parcerias entre o Estado, os municípios e o setor cooperativo, os municípios podem enquadrar os projetos-piloto nas respetivas Estratégias Locais de Habitação, ao abrigo deste diploma.

O [Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro](#), aprovou o regime jurídico da reabilitação urbana. Sendo de considerar, para efeitos do proposto na iniciativa, o [artigo 15.º](#), relativo ao 'âmbito temporal'.

A proposta de lei em análise faz referência ao n.º 2 do [artigo 228.º da Lei n.º 12/2022](#), de 27 de junho (Orçamento do Estado para 2022) que estipula o seguinte: «Após a disponibilização dos dados definitivos dos Censos 2021, e sem prejuízo de informação adicional recolhida nomeadamente junto da AT e das associações representativas do setor, deve o [Observatório da Habitação e da Reabilitação Urbana](#)<sup>28</sup>, que tem como missão acompanhar a evolução do mercado do arrendamento urbano nacional, apresentar ao membro do Governo responsável pela área da habitação um relatório que: a) Identifique o número de agregados abrangidos pelas disposições previstas no

<sup>26</sup> Informação disponível no portal <https://www.bpfomento.pt/pt/> Consultado em 02/05/2023.

<sup>27</sup> Informação disponível no portal <https://www.ihru.pt/> Consultado em 02/05/2023.

<sup>28</sup> Informação disponível no portal do IHRU em <https://www.ihru.pt/ohru> Consultado em 02/05/2023.

número anterior e proceda a um diagnóstico das características fundamentais destes contratos; b) Proponha as medidas necessárias para o regular funcionamento do mercado de arrendamento urbano, bem como do subsídio de renda previsto no [Decreto-Lei n.º 156/2015, de 10 de agosto](#), garantindo a idoneidade deste instrumento para os fins a que se destina.»

Por fim, refira-se que é proposta a revogação do n.º 3 do [artigo 10.º](#) (Habitações de afetação prioritária) do [Decreto-Lei n.º 29/2018, de 4 de maio](#), que ‘Estabelece o Porta de Entrada - Programa de Apoio ao Alojamento Urgente’.

#### **IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL**

##### **▪ Âmbito da União Europeia**

De acordo com o princípio da subsidiariedade, a União Europeia (UE) não tem competência para legislar em matéria de habitação. No entanto, a importância do setor da habitação é reconhecida a nível da União, nomeadamente pela sua integração em outras políticas e estratégias compatíveis com programas, de que são exemplo os fundos estruturais e a habitação social.

Refira-se o previsto no n.º 3 do artigo 3.º do [Tratado da União Europeia](#) onde «A União estabelece um mercado interno. Empenha-se no desenvolvimento sustentável da Europa, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social, e num elevado nível de proteção e de melhoramento da qualidade do ambiente». Neste mesmo sentido, estabelece o n.º 3 do artigo 34.º da [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#) que «a fim de lutar contra a exclusão social e a pobreza, a União reconhece e respeita o direito a uma assistência social e a uma ajuda à habitação destinadas a assegurar uma existência condigna a todos aqueles que não disponham de recursos suficientes, de acordo com o direito da União e com as legislações e práticas nacionais», estatuidando, também, a [Carta Social Europeia](#) no seu artigo 31.º que todas as pessoas têm direito à habitação.

Com efeito, o [Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#) prevê no capítulo III «Proteção e inclusão sociais» e no âmbito do princípio «Habitação e assistência para os sem-abrigo»

que deve ser garantido às pessoas necessitadas o acesso a habitação social ou a uma ajuda à habitação de boa qualidade.

Neste âmbito, o Parlamento Europeu elaborou um [relatório](#) que foca a necessidade «de uma relação adequada entre a qualidade e o preço de compra ou de arrendamento, apelando aos Estados-Membros para que executem políticas em matéria de habitação assentes no princípio da neutralidade entre o acesso à propriedade, o investimento privado em imóveis para arrendamento e a habitação social», bem como à regulação de um mercado de arrendamento não especulativo.

Os princípios e estratégias comuns para a política urbana dos países da UE foram estabelecidos na [Carta de Leipzig sobre as Cidades Europeias Sustentáveis](#), que faz referência à habitação sustentável e a preços acessíveis, bem como à habitação social. No contexto da parceria da [Agenda Urbana da UE para a habitação](#)<sup>29</sup>, as cidades e os países da UE, a Comissão Europeia e as partes interessadas colaboraram para promover uma habitação a preços acessíveis e de boa qualidade, tendo sido apresentadas medidas nos domínios dos auxílios estatais à habitação, fundos e financiamento, políticas e conhecimentos gerais nesta matéria.

Relativamente ao financiamento europeu para habitação, vários programas e fundos encontram-se disponíveis, nomeadamente, o [Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos \(FEIE\)](#), [Fundos Europeus Estruturais e de Investimento \(FEEI\)](#), [Portal Europeu de Projetos de Investimento \(PEPI\)](#), [Ações Urbanas Inovadoras \(AUI\)](#), [Fundo Europeu para a Eficiência Energética](#) e a [Iniciativa de programação conjunta Europa Urbana](#). Neste contexto, salientar que o [plano de recuperação e resiliência apresentado por Portugal](#) consistiu em 83 investimentos e 32 reformas, apoiados por 13,9 mil milhões de euros em subvenções e 2,7 mil milhões de euros em empréstimos, correspondendo 38% do plano apoiar os objetivos climáticos e 22% do plano promoverá a transição digital, incluindo, ainda, medidas para a promoção de acesso a habitação condigna, entre outras propostas.

---

<sup>29</sup> No seguimento da adoção da Agenda Urbana da UE para a habitação, foi estabelecida, em 2018, a [Parceria para a Habitação](#).

Importa destacar ainda que, em agosto de 2020, a pedido da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais (EMPL) do Parlamento Europeu, foi apresentado um estudo denominado «[Policies to Ensure Access to Affordable Housing](#)», no qual é analisada a situação atual e os principais desafios no que respeita à acessibilidade da habitação na UE, bem como as políticas para assegurar o acesso à habitação a preços acessíveis a nível nacional e da UE, concluindo-se com a apresentação de recomendações aos decisores políticos e partes interessadas sobre a melhoria da acessibilidade da habitação a preços acessíveis.

Destaca-se, também, a [comunicação](#) da Comissão Europeia «Impulsionar uma vaga de Renovação na Europa para tornar os edifícios mais ecológicos, criar emprego e melhorar as condições de vida» que «define uma estratégia para adotar, acelerar e impulsionar essa transformação de forma a contribuir para o objetivo de alcançar a neutralidade climática, aplicar os princípios da circularidade, contribuir para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a competitividade da Europa e proteger o direito de todos a uma habitação a preços acessíveis, com boas condições, incluindo em termos de acessibilidade e salubridade, salvaguardando ao mesmo tempo o património cultural.»

Em janeiro de 2021, o Parlamento Europeu adotou uma [resolução](#) intitulada «Uma habitação digna e a preços acessíveis para todos», na qual se pode ler «a União reconhece e respeita o acesso a serviços de interesse económico geral tal como previsto nas legislações e nas práticas nacionais em conformidade com os Tratados, a fim de promover a coesão social e territorial da União» - considerando-se como tal, entre outros, a habitação social - que podem ser prestados pelo Estado ou pelo setor privado.

Na referida resolução, o Parlamento Europeu «incentiva os Estados-Membros a colaborarem no financiamento de investimentos sociais destinados a resolver problemas de habitação com os parceiros sociais, a sociedade civil e o setor privado, muitos dos quais desempenham e podem desempenhar um papel fundamental no desenvolvimento e manutenção de soluções de habitação adequadas para as pessoas em situações vulneráveis», e «insta a Comissão, os Estados-Membros e as autoridades regionais e locais a reconhecerem, apoiarem e financiarem soluções de habitação democráticas, colaborativas e de base comunitária, incluindo fundos fundiários

comunitários, como meios legítimos e viáveis de oferta de habitação social e de mercado; apela a uma abordagem sustentável de utilização do solo urbano, por exemplo privilegiando a reabilitação de casas abandonadas em detrimento da construção de casas novas».

Relativamente ao alojamento local, matéria também versada na iniciativa aqui em apreço, importa referir que a mesma pode ser analisada, no âmbito da UE, numa área mais vasta, como seja a da economia colaborativa (*sharing economy*) encontrando-se intimamente ligada ao desenvolvimento de plataformas em linha.

Embora a UE não tenha emitido qualquer posição oficial sobre a economia colaborativa e a sua relação especificamente com o setor do turismo, onde se insere o alojamento local, reconhece em diversas iniciativas que esta oferece oportunidades que aumentam a eficiência, o crescimento e o emprego, alargando o leque de escolhas dos consumidores, mas acarretando também problemas de regulação.

O documento do Parlamento Europeu intitulado [The sharing economy and tourism - Tourist accommodation](#) apresenta como problemas associados a este crescimento de plataformas em linha, nomeadamente no setor do alojamento turístico, a concorrência desleal e redução da segurança do emprego, bem como a fuga a impostos e ameaças à segurança dos serviços prestados. O documento reconhece ainda que a área da economia colaborativa neste setor tem sido regulamentada a nível local, sobretudo no que respeita ao arrendamento de curto prazo, tendo algumas cidades aplicado medidas bastante restritivas, como a obrigatoriedade de registo do arrendamento, pedido de permissão às autoridades locais ou limitando o número de quartos e duração do arrendamento.

O Parlamento Europeu também abordou o tema no seu [relatório](#) sobre a promoção do turismo, referindo a necessidade de uma reação apropriada à nova realidade e a categorização das atividades em causa realçando que «as atividades dos prestadores de serviços devem ser corretamente categorizadas, a fim de distinguir claramente entre partilha ocasional e permanente e serviços empresariais profissionais, aos quais deveria ser aplicável a regulamentação».

Neste mesmo sentido, o Parlamento Europeu aprovou uma [resolução](#) sobre uma [Agenda Europeia para a Economia Colaborativa](#), reconhecendo que «a economia colaborativa pode ter um impacto significativo nos modelos empresariais

regulamentados (...) em diversos setores estratégicos, como os transportes, o alojamento» e que (...) o alojamento entre pares é o maior setor da economia colaborativa com base no comércio gerado (...)), condenando «a imposição de regulamentação por parte de algumas autoridades públicas, que visam restringir a oferta de alojamento turístico através da economia colaborativa». A resolução tem como objetivo primordial alertar para a necessidade de todos os setores da economia colaborativa serem abrangidos pela regulamentação, evitando-se zonas de incerteza, discernindo claramente quais as normas da União aplicáveis, evitando importantes diferenças entre os Estados-Membros devido à regulamentação e à jurisprudência a nível nacional, regional e local. Recomenda, sobretudo, uma estratégia clara e equilibrada neste âmbito, atenta à proteção dos consumidores, direitos dos trabalhadores, obrigações fiscais e concorrência equitativa.

No que se refere à própria Agenda Europeia para a Economia Colaborativa, no âmbito da prestação de serviços entre pares, o alojamento de curta duração é focado, destacando-se que «algumas cidades autorizam arrendamentos de curta duração e partilha de alojamento sem que seja necessário cumprir requisitos de autorização prévia ou de registo. Isto acontece quando os serviços são prestados a título ocasional, ou seja, aquém de limiares específicos - por exemplo, menos de 90 dias por ano. Outras cidades aplicam regras diferentes consoante se trate de uma residência principal ou secundária, partindo do pressuposto de que uma residência principal de um cidadão só pode ser arrendada a título ocasional.»

Na sua comunicação sobre [Uma estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital](#), a Comissão anunciou uma iniciativa sobre serviços de alojamento de curta duração. Além disso, o documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre [trajetórias de transição para o turismo com vista a um ecossistema mais resiliente, inovador e sustentável](#) inclui, entre outras ações a explorar, uma proposta legislativa para melhorar o quadro dos serviços de alojamento de curta duração.

Em setembro de 2021, a Comissão lançou uma [consulta pública](#) sobre a iniciativa de arrendamento de curta duração, com o objetivo de recolher as reações de todas as partes interessadas sobre a situação atual e os potenciais impactos de eventuais medidas relacionadas com a prestação de serviços de alojamento de curta duração. Os



[resultados](#) da consulta podem contribuir para o trabalho de avaliação de impacto feito pela Comissão sobre a referida iniciativa.

## ▪ **Âmbito internacional**

### **Países analisados**

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

### **ESPANHA**

Em matéria de política de apoio à habitação, o Governo Espanhol aprovou no ano transato o [Real Decreto 42/2022, de 18 de enero](#)<sup>30</sup>, *por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025*.

O [Bono Alquiler Joven](#)<sup>31</sup> tinha como objetivo apoiar o arrendamento jovem, atribuindo um apoio de 250€/mês aos jovens entre 18 e 35 anos com rendimentos anuais, genericamente, 3 vezes inferior ao [IPREM](#)<sup>32</sup> - *Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples*. Este apoio poderia ser majorado pelas Comunidades Autónomas.

O *Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025* tinha como [objetivos de curto prazo](#)<sup>33</sup>:

- ajudas diretas ao arrendamento, facilitando o acesso à habitação aos cidadãos com menos recursos através do apoio direto ao arrendamento para os inquilinos com menos recursos;
- ajudas a pessoas vulneráveis, facilitando o mais imediatamente possível o acesso à habitação ou a soluções de habitação para vítimas de violência de género, pessoas despejadas da sua residência habitual, sem-abrigo e outras pessoas especialmente vulneráveis, incluindo casos de vulnerabilidade súbita, através de apoio direto à renda e às despesas relacionadas até 100% do valor do arrendamento e das referidas despesas;

---

<sup>30</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial *BOE.es* no dia 03/05/2023. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas respeitantes a Espanha são feitas para o referido portal.

<sup>31</sup> <https://www.mitma.gob.es/vivienda/bono-alquiler-joven>

<sup>32</sup> <http://www.iprem.com.es/>

<sup>33</sup> <https://www.mitma.gob.es/vivienda/plan-estatal-de-vivienda/plan-2022-2025/objetivos-a-corto-plazo#pagina-menu-interior>

- acesso dos mais jovens à habitação, facilitando o acesso à habitação dos jovens através da majoração dos apoios ao arrendamento e apoios para aquisição de habitação em municípios ou pequenos núcleos populacionais;
- ajudas aos senhorios através da comparticipação do pagamento de seguros de proteção de renda;
- ajudas aos jovens para aquisição de habitação habitual e permanente em municípios ou núcleos populacionais com menos de 10.000 habitantes.

Os [objetivos de médio prazo](#) eram:

- impulsionar o parque público de habitação, aumentando a oferta de habitação de arrendamento social através da promoção do parque habitacional público, estabelecendo apoios à aquisição de habitação pelas administrações públicas ou suas entidades relacionadas ou dependentes;
- arrendamento acessível para idosos ou pessoas com deficiência, aumentando a oferta de habitação para arrendamento a preços acessíveis para idosos ou pessoas com deficiência, através da ajuda à promoção de habitações com desenho, instalações e casas de banho que respondam às suas circunstâncias especiais, quer sejam de propriedade pública ou privada, quer sejam de construção recente ou provenientes da reabilitação de edifícios pré-existentes que vão ser utilizados durante um determinado período de tempo para arrendamentos acessíveis com rendas limitadas e para inquilinos com rendimentos limitados;
- promoção de alojamento temporário, aumentando a oferta de alojamento e habitação para arrendamento, promovendo a promoção de alojamento temporário, modalidades residenciais de tipo *cohousing* (habitação partilhada), habitação intergeracional e outras similares em que, em qualquer caso, a área privativa de alojamento ou habitação seja reduzida e a superfície de inter-relação face às soluções habituais de habitação, que se destinem ao arrendamento, à cessão de uso ou a qualquer regime temporário análogo admitido em lei;
- aumento do arrendamento social, aumentando a oferta de habitação de arrendamento social promovendo a disponibilização de habitação, por parte do

[SAREB](#)<sup>34</sup> e entidades públicas, às comunidades autónomas e entidades locais, bem como às suas entidades relacionadas ou dependentes para que possam ser utilizadas para o referido arrendamento social;

- aumento da oferta de habitação básica ou de arrendamento social, aumentando a oferta de habitação a preços acessíveis ou de arrendamento social, disponibilizando às comunidades autónomas e entidades locais, bem como às suas entidades relacionadas ou dependentes, habitação gratuita de gestores privados de habitação de arrendamento para arrendamento como habitação a preços acessíveis ou social.

Também em 2022, o Governo apresentou ao *Congreso de los Diputados* o [Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda](#)<sup>35</sup>. Esta iniciativa legislativa foi aprovada na câmara baixa em 27 de abril de 2023, tendo sido enviada para o Senado para continuação da sua tramitação parlamentar, sendo o texto inicial apresentado acessível nesta [ligação](#). O Parlamento espanhol publicou um [folheto](#)<sup>36</sup> recheado de informação sobre a iniciativa, com ligações para os pareceres prévios legalmente exigíveis, legislação espanhola anterior, legislação comparada (incluindo a Portuguesa) e publicações relativas ao tema. Os objetivos enunciados pelo Governo para esta lei eram os seguintes:

- Estabelecer uma regulação básica dos direitos e deveres dos cidadãos em relação à habitação, bem como aqueles associados à propriedade do imóvel, aplicável a todo o território nacional;
- Facilitar o acesso à habitação digna e adequada para as pessoas que têm dificuldades em aceder à mesma em condições de mercado, privilegiando a existência de uma oferta a preços acessíveis e adaptada às realidades das áreas urbanas e rurais;
- Fornecer instrumentos eficazes para garantir a funcionalidade, segurança, acessibilidade universal e habitabilidade das habitações, garantindo assim a dignidade e a saúde das pessoas que as habitam;

---

<sup>34</sup> <https://www.sareb.es/>

<sup>35</sup> [https://www.congreso.es/es/busqueda-de-iniciativas?p\\_p\\_id=iniciativas&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&iniciativas\\_mode=mostrarDetalle&iniciativas\\_legislatura=XIV&iniciativas\\_id=121/000089](https://www.congreso.es/es/busqueda-de-iniciativas?p_p_id=iniciativas&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&iniciativas_mode=mostrarDetalle&iniciativas_legislatura=XIV&iniciativas_id=121/000089)

<sup>36</sup> [https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura\\_14/spl\\_42/dosier\\_sl\\_42\\_derecho\\_a\\_la\\_vivienda\\_transparencia.pdf](https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_14/spl_42/dosier_sl_42_derecho_a_la_vivienda_transparencia.pdf)

- Definir os aspetos fundamentais do planeamento e programação em matéria de habitação, com o objetivo de favorecer o efetivo exercício do direito constitucional à habitação em todo o território espanhol;
- Regular o regime jurídico básico dos parques de habitação social, assegurando o seu desenvolvimento, proteção e eficiência para servir aqueles setores da população com maiores dificuldades de acesso à habitação;
- Facilitar o desenvolvimento de tipologias habitacionais adequadas às diferentes formas de convivência e habitação, favorecendo a adaptação às dinâmicas e necessidades atuais dos lares;
- Melhorar a proteção nas operações de aquisição e arrendamento de habitação, introduzindo um mínimo de informações necessárias para dar segurança e garantias ao processo.

## FRANÇA

O [Code de la construction et de l'habitation](#)<sup>37</sup>, regula no Livre III, [articles L300-1 a L381-3](#) e [R300-1 a D391-9](#), as diversas ajudas à construção de habitações, à melhoria da habitação e o apoio pessoal ao alojamento.

Boa parte destas medidas foram introduzidas em 2007 pela *Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale* ([versão inicial](#)).

Os [apoios à habitação](#)<sup>38</sup> em França incluem um conjunto de ajudas financeiras:

- [ajudas pessoais ao alojamento](#), com 3 tipos de apoio, [Aide personnalisée au logement](#) (APL), [Allocation de logement familiale](#) (ALF), [Allocation de logement sociale](#) (ALS), acrescido da [Aide mobili-jeune](#) - específica para os jovens com menos de 30 anos;
- [ajuda para o depósito de garantia ou a caução de um arrendamento](#);
- [ajuda ao pagamento de despesas relacionadas com a habitação](#) (água, telefone, eletricidade, gás);
- [apoio para a melhoria e renovação energética da habitação](#).

<sup>37</sup> Texto consolidado retirado do sítio da Internet da [LEGIFRANCE.gouv.fr](#) em 03/05/2023. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

<sup>38</sup> <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N19808>

O sítio da internet *vie-publique.fr* disponibiliza dois estudos de peritos relativamente a este tema, “[Les politiques du logement et de l’habitat](#)<sup>39</sup>” e “[Politique du logement social : chronologie](#)<sup>40</sup>”, e um dossier “[Le logement social depuis la loi Solidarité et renouvellement urbain \(SRU\)](#)<sup>41</sup>”. O *Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires* também disponibiliza no seu [sítio da internet](#)<sup>42</sup> um largo conjunto de informações relativamente à política de acesso à habitação.

## V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

---

### Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verificou-se a existência das seguintes iniciativas legislativas pendentes versando diretamente sobre matéria idêntica ou conexas com a da presente iniciativa:

- **Proposta de Lei n.º 46/XV/1.ª (GOV)** - «[Aprova o Programa Nacional de Habitação para o período 2022-2026. Encontra-se no Grupo de Trabalho – Habitação para apreciação na especialidade](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na especialidade no Grupo de Trabalho – Habitação.
- **Proposta de Lei n.º 66/XV/1.ª (ALRAM)** - «[Certificação de imóveis de habitações económicas ou de habitações de custos controlados - Proceda à alteração do Código do Imposto Sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro e da Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 190/XV/1.ª (CH)** - «[Altera a Lei Geral Tributária e a lei de bases da habitação no que diz respeito às manifestações de fortuna não justificadas e pela alteração da lei de bases da habitação](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.

---

<sup>39</sup> <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/269906-les-politiques-du-logement-et-de-lhabitat>

<sup>40</sup> <https://www.vie-publique.fr/eclairage/20147-politique-du-logement-social-chronologie>

<sup>41</sup> <https://www.vie-publique.fr/dossier/20151-le-logement-social-depuis-la-loi-solidarite-et-renouvellement-urbain-sr>

<sup>42</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques/acces-au-logement>

---

### Proposta de Lei n.º 71/XV/1.ª (GOV)

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

- **Projeto de Lei n.º 365/XV/1.ª (PAN)** - «[Prolonga de 3 para 5 anos o período da isenção temporária de IMI para a aquisição de imóveis para habitação própria permanente, alterando o Estatuto dos Benefícios Fiscais](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 451/XV/1.ª (PCP)** - «[Regime extraordinário de proibição de penhora e execução de hipoteca de habitação própria permanente](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 470/XV/1.ª (CH)** - «[Cria um programa de apoio aos jovens para compra de habitação própria e permanente](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 471/XV/1.ª (L)** - «[Cria o Programa de Apoio às Cooperativas de Habitação](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 472/XV/1.ª (L)** - «[Cria o Programa Ajuda de Casa, de apoio à compra da primeira habitação](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 510/XV/1.ª (BE)** - «[Proíbe a venda de casas a não residentes](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 605/XV/1.ª (CH)** - «[Cria uma medida extraordinária de apoio de € 125,00 aos titulares de contratos de financiamento à aquisição de habitação própria e permanente, por motivo do aumento das taxas de juros](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 609/XV/1 (IL)** - «[Permite à Sociedade Civil reabilitar os imóveis devolutos do estado para arrendamento acessível](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na especialidade no Grupo de Trabalho – Habitação.
- **Projeto de Lei n.º 630/XV/1.ª (IL)** - «[Facilita a utilização mista de imóveis para arrendamento e alojamento local, aumentando a oferta de habitação para](#)

- [estudantes e profissionais deslocados](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 632/XV/1.ª (L)** - «[Altera o Código do Imposto do Selo, dele isentando os contratos de arrendamento habitacional com duração inicial igual ou superior a 5 anos enquadrados no Programa de Apoio ao Arrendamento](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
  - **Projeto de Lei n.º 650/XV/1.ª (IL)** - «[Restabelece a figura dos solos urbanizáveis e institui um procedimento simplificado de reclassificação dos solos](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
  - **Projeto de Lei n.º 653/XV/1.ª (PSD)** - «[Altera o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação e o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, de modo a simplificar os licenciamentos, reforçar os meios de fiscalização e flexibilizar o uso do solo para uso habitacional](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na especialidade no Grupo de Trabalho – Habitação.
  - **Projeto de Lei n.º 654/XV/1.ª (PSD)** - «[Medidas fiscais para uma intervenção social para resolver a grave crise no acesso à habitação própria, o aumento dos encargos gerados com a subida dos juros no crédito à habitação e a promoção de medidas que incentivem uma melhor afetação dos prédios devolutos e o fortalecimento da confiança entre as partes nos contratos de arrendamento](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na especialidade no Grupo de Trabalho – Habitação.
  - **Projeto de Lei n.º 655/XV/1.ª (PSD)** - «[Estabelece o regime transitório de subsídio de renda e aprova medidas de mitigação no impacto do agravamento dos juros do crédito à habitação](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na especialidade no Grupo de Trabalho – Habitação.
  - **Projeto de Lei n.º 656/XV/1 (PSD)** - «[Habitação para jovens - alojamento estudantil, arrendamento para jovens e aquisição da primeira habitação própria e permanente](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na especialidade no Grupo de Trabalho – Habitação.

---

#### Proposta de Lei n.º 71/XV/1.ª (GOV)

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

- **Projeto de Lei n.º 673/XV/1 (CH)** - «[Reforça os incentivos à estabilidade nos contratos de arrendamento para habitação própria e permanente por via da redução das taxas de tributação autónoma](#)». Esta iniciativa aguarda apreciação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 738/XV/1.ª (CH)** - «[Cria uma Comissão de Mediação no Decreto-Lei n.º 80-A/2022](#)». Encontra-se a aguardar votação na generalidade.
- **Proposta de Lei n.º 77/XV/1.ª (GOV)** - «[Autoriza o Governo a proceder à reforma e simplificação dos licenciamentos no âmbito do urbanismo e ordenamento do território](#)». Encontra-se a aguardar votação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 747/XV/1.ª (L)** - «[Cria a Missão Mais Habitação, Melhor Habitação, dotando o Instituto de Habitação e da Reabilitação Urbana, IHRU, I. P., da capacidade técnica e financeira capaz de assegurar 100.000 novos fogos para habitação, em 10 anos](#)». Encontra-se a aguardar votação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 755/XV/1.ª (BE)** - «[Prevê uma quota de 25% do produto de edificação para habitação a renda condicionada](#)». Encontra-se a aguardar votação na generalidade.
- **Projeto de Lei n.º 756/XV/1.ª (BE)** - «[Controlo de rendas para defender o direito à habitação](#)». Encontra-se a aguardar votação na generalidade.

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

Após consulta à mesma base de dados, constatou-se, de igual modo, que na presente Legislatura existiram as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica à da iniciativa ora em apreço:

- **Apreciação Parlamentar n.º 33/XIV/2.ª (PCP)** - «[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 IHRU, I.P., à lei de bases da habitação, no âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social"](#) -, que deu origem à



[Lei 12/2021, de 10 de março](#) - Alteração ao 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 IHRU, I. P., à lei de bases da habitação, no âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social.

- **Projeto de Lei n.º 107/XV/1.ª (BE)** - «[Garante o direito à habitação, protegendo o uso das frações para fins habitacionais](#)». Na reunião plenária do dia 16/09/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD, CH e IL; abstenção: PCP e DURP do PAN; favor: BE e DURP do L.
- **Projeto de Lei n.º 128/XV/1.ª(PAN)** - «[Procede à alteração ao Regime do Arrendamento Urbano e prevê a não-discriminação no acesso à habitação](#)». Na Reunião Plenária do dia 17/06/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra do Grupo Parlamentar do PS, PSD, a abstenção do CH e a favor do PCP, BE e DURP do PAN e L.
- **Projeto de Lei n.º 237/XV/1.ª (BE)** - «[Regime extraordinário de proteção da habitação face à inflação](#)». Na Reunião Plenária do dia 16/09/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD, IL; a favor: CH, PCP, BE, DURP do PAN e L.
- **Projeto de Lei n.º 242/XV/1.ª(PCP)** - «[Proteção da casa de morada de família . Garante o direito à habitação, protegendo o uso das frações para fins habitacionais](#)». Na reunião plenária do dia 06/10/ 2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD, CH, IL e a favor: PCP, BE, PAN e L.
- **Projeto de Lei n.º 275/XV/1.ª(CH)** - «[Amplia o leque de beneficiários do programa Porta 65 Jovem, assegurando o direito à habitação jovem](#) ». Na reunião plenária do dia 06/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, IL; abstenção: PSD, PCP, L; a favor: CH, BE e PAN
- **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](#)». Na reunião plenária do dia 07/10/2022, esta iniciativa

---

#### Proposta de Lei n.º 71/XV/1.ª (GOV)

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

foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS; abstenção: PSD, CH, IL, PCP; a favor: BE, PAN, L.

- **Projeto de Lei n.º 290/XV/1.ª(PAN)** - «[Estabelece mecanismos de compensação para docentes deslocados da residência no cumprimento do seu exercício profissional](#) ». Na reunião plenária do dia 30/09/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS; abstenção: PSD, IL; a favor: CH, PCP, BE, PAN, L.
- **Projeto de Lei n.º 298/XV/1.ª(CH)** - «[Altera o artigo 78ºE do Código do Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Singulares \(IRS\) no sentido de aumentar a percentagem e os limites da dedução das despesas relativas a habitação](#) ». Na reunião plenária do dia 06/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS; abstenção: PSD, PCP, L; a favor: CH, IL, BE, PAN.
- **Projeto de Lei n.º 299/XV/1.ª(CH)** - «[Estabelece medidas de apoio e proteção dos particulares, por motivo do aumento das taxas de juros aplicáveis aos contratos de financiamento à aquisição de habitação própria e permanente](#) ». Na reunião plenária do dia 06/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS; abstenção: PSD, PCP, L; a favor: CH, IL, BE, PAN.
- **Projeto de Lei n.º 319/XV/1.ª(PAN)** - «[Aprova o regime de concessão de crédito bonificado à habitação para jovens](#) ». Na reunião plenária do dia 07/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, IL; abstenção: PSD, PCP, BE; a favor: CH, PAN, L.
- **Projeto de Lei n.º 320/XV/1.ª(PAN)** - «[Aprova medidas fiscais de proteção das famílias com créditos à habitação, alterando o Código do IRS e o Estatuto dos Benefícios Fiscais](#) ». Na reunião plenária do dia 06/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS; abstenção: PSD, PCP; a favor: CH, IL, BE, PAN, L.

---

#### Proposta de Lei n.º 71/XV/1.ª (GOV)

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

- **Projeto de Lei n.º 326/XV/1.ª(BE)** - «[Cria o regime de impenhorabilidade da primeira habitação e consagra a dação em pagamento](#) ». Na reunião plenária do dia 06/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD, CH, IL; a favor: 2-PS, PCP, BE, PAN, L, Isabel Alves Moreira (PS), Alexandra Leitão (PS).
- **Projeto de Lei n.º 327/XV/1.ª(BE)** - «[Limita a variação da taxa de esforço no crédito à habitação](#)» . Na reunião de comissão do dia 15/02/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na especialidade.
- **Projeto de Lei n.º 328/XV/1.ª(BE)** - «[Estabelece o regime excepcional de moratórias bancárias](#)» . Na reunião plenária do dia 06/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD, CH, IL; a favor: 2-PS, PCP, BE, PAN, L.
- **Projeto de Lei n.º 33/XV/1.ª (CH)** – «[Determina a isenção temporária do pagamento do IMI para o prédio de habitação própria e permanente durante o período de vigência do PRR](#) ». Na reunião plenária do dia 09/12/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PCP, BE, L; abstenção: PSD, IL, PAN; a favor: CH.
- **Projeto de Lei n.º 334/XV/1.ª(L)** - «[Determina que os mutuantes disponibilizem, aos interessados em contratar um crédito à habitação própria ou que sejam partes num, o regime de prestações constantes e mistas. Permite a renegociação dos créditos quando a taxa de esforço supere a recomendada pelo Banco de Portugal](#)». Na reunião de comissão do dia 15/02/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na especialidade.
- **Projeto de Lei n.º 342/XV/1.ª (PCP)** - «[Reforça dos apoios ao alojamento no Ensino Superior](#)». Na reunião plenária do dia 21/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD; abstenção: 6-PS, IL, Tiago Soares Monteiro (PS), Pedro Anastácio (PS), Francisco Dinis (PS), Miguel Matos

(PS), Eduardo Alves (PS), Miguel Dos Santos Rodrigues (PS), a favor: CH, PCP, BE, PAN, L.

- **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.](#)» Na reunião plenária do dia 21/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PCP, BE; abstenção: IL, L; a favor: PSD, CH, PAN.
- **Projeto de Lei n.º 344/XV/1.ª(IL)** - «[A larga a isenção de Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis \(IMT\) a todas as aquisições de habitação própria e permanente \(Alteração ao Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro\)](#)» . Na reunião plenária do dia 09/12/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PCP, BE, L; abstenção: PSD; a favor: CH, IL, PAN.
- **Projeto de Lei n.º 366/XV/1.ª(PAN)** - «[Cria uma Linha Financeira de Apoio Extraordinário a Titulares de Crédito à Habitação](#)» . Na reunião plenária do dia 09/12/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, IL, PCP, BE; abstenção: PSD, CH, L; a favor: PAN.
- **Projeto de Lei n.º 452/XV/1.ª(PCP)** - «[Regime extraordinário de proteção da habitação própria face ao aumento dos encargos com o crédito à habitação](#)». Na reunião plenária do dia 15/02/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, IL; abstenção: PSD, CH; a favor: PCP, BE, PAN, L.
- **Projeto de Lei n.º 474/XV/1.ª(PAN)** - «[Altera a Lei de Bases da Habitação, com vista à criação de gabinetes municipais de apoio à habitação](#)». Na reunião plenária do dia 20/01/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, IL, PCP; abstenção: PSD, CH, BE; a favor: PAN, L.

---

#### Proposta de Lei n.º 71/XV/1.ª (GOV)

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

- **Projeto de Lei n.º 55/XV/1.ª (IL)** - «[Clarifica o Regime Jurídico da Exploração dos Estabelecimentos de Alojamento Local \(Alteração ao Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto\)](#)». Na reunião plenária do dia 16/09/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD, PCP, BE, L; abstenção: PAN; a favor: CH, IL.
- **Projeto de Lei n.º 606/XV/1.ª (CH)** - «[Altera a Lei de Bases da Habitação no sentido de assegurar o acesso à habitação pública](#)». Na reunião plenária do dia 05/05/ 2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra PS, PCP, BE, PAN, L; abstenção: IL; a favor: PSD, CH.
- **Projeto de Lei n.º 607/XV/1.ª (CH)** - «[Altera o Código do IVA para que o valor global das obras de reabilitação e afins realizadas em imóveis destinados a habitação beneficiem da taxa reduzida de IVA de 6%](#)». Na reunião plenária do dia 15/03/ 2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, BE; abstenção: PSD, IL, PCP, L; a favor: CH, PAN.
- **Projeto de Lei n.º 631/XV/1.ª (L)** - «[Altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais, limitando a isenção de IRC aos fundos e sociedades de investimento imobiliário que disponibilizem 30% dos seus bens imóveis no Programa de Apoio ao Arrendamento](#)». A iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra do IL, PCP, abstenção do PS, PSD, CH, BE e votos a favor do PAN e L.
- **Projeto de Lei n.º 651/XV/1.ª (IL)** - «[Isenção de Imposto do Selo relativo a empréstimos](#)». Na reunião plenária do dia 05 de maio de 2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PCP, BE; abstenção: PSD, L; a favor: CH, IL, PAN.
- **Projeto de Lei n.º 460/XV/1.ª (PAN)** - «[Aprova um regime transitório de isenção de execução de penhora de bens imóveis para a satisfação de garantia real de créditos hipotecários](#)»

- **Projeto de Resolução n.º 247/XV/1.ª (BE)** - «[Apoio a estudantes e requisição de imóveis para alojamento estudantil](#)». Na reunião plenária do dia 21/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD, CH e IL; favor: PCP, BE e DURP do PAN e L.
- **Projeto de Resolução n.º 250/XV/1.ª (L)** - «[Recomenda ao Governo a tomada de medidas urgentes de apoio ao alojamento de estudantes do ensino superior deslocados e de criação de residências universitárias em património subutilizado do Estado](#)». Esta iniciativa deu origem à [Resolução da Assembleia da República n.º 16/2023](#) - Recomenda ao Governo medidas urgentes de apoio ao alojamento de estudantes do ensino superior deslocados e à criação de residências universitárias em património subutilizado do Estado.
- **Projeto de Lei n.º 652/XV/1.ª (IL)** - «[Facilita o acesso às cadernetas prediais do património imobiliário do Estado](#)». Na reunião plenária do dia 05/05/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PCP; abstenção: BE, L; a favor: PSD, CH, IL, PAN.
- **Projeto de Resolução n.º 259/XV/1.ª (L)** - «[Recomenda ao Governo que proteja o direito à habitação](#)». Na reunião plenária do dia 06/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD e IL; abstenção: 1 Deputado PS e CH; favor: PCP, BE, DURP do PAN e L.
- **Projeto de Resolução n.º 260/XV/1.ª (PCP)** - «[Propõe a fixação de um spread máximo pela CGD para o crédito à habitação](#)». Na reunião plenária do dia 06/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD e IL; abstenção: CH; favor: PCP, BE, DURP do PAN e L.
- **Projeto de Resolução n.º 261/XV/1.ª (PCP)** - «[Recomenda a adoção de medidas urgentes para responder aos aumentos no crédito à habitação](#)». Na reunião plenária do dia 06/10/2022, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD e IL; abstenção: CH; favor: PCP, BE, DURP do PAN e L.

- **Projeto de Resolução n.º 274/XV/1.ª (CH)** - «[Recomenda ao Governo que garanta um apoio a todas as famílias, correspondente a 40% do aumento da prestação com crédito habitação provocado pela subida da Taxa Euribor](#)». Na reunião plenária do dia 20/01/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PSD, IL, PCP, BE e DURP do L; abstenção: PAN; favor: CH.
- **Projeto de Resolução n.º 481/XV/1.ª (BE)** - «[Recomenda ao Governo que terrenos públicos urbanizáveis não sejam vendidos ou transferidos para processos de especulação imobiliária e sejam utilizados para políticas públicas de habitação](#)». Na reunião plenária do dia 15/03/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PSD e IL; abstenção: PS, CH; favor: PCP, BE e DURP do PAN e L.
- **Projeto de Lei n.º 657/XV/1.ª (IL)** - «[Reduz o custo da construção de habitações através da diminuição Imposto sobre o Valor Acrescentado \(IVA\) relativo à construção, beneficiação, remodelação, renovação, restauro, reparação ou conservação de imóveis](#)». Na reunião plenária do dia 05/05/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PCP, BE, L; abstenção: PSD, PAN; a favor: CH, IL.
- **Projeto de Lei n.º 658/XV/1.ª (IL)** - «[Facilita as situações de mudança de habitação, descontando o valor de rendas pagas ao valor de rendas recebidas para efeitos de cálculo de IRS](#)». Na reunião plenária do dia 05/05/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PCP, BE, L; abstenção: PSD; a favor: CH, IL, PAN.
- **Projeto de Lei n.º 718/XV/1.ª (BE)** - «[Altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, alargando o prazo de isenção do imposto municipal sobre imóveis dos prédios ou parte de prédios urbanos habitacionais construídos, ampliados, melhorados ou adquiridos a título oneroso, destinados à habitação própria e permanente](#)». Na reunião plenária do dia 05/05/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS; abstenção: PSD, CH, PCP; a favor: IL, BE, PAN, L.

- **Projeto de Lei n.º 721/XV/1.ª (L)** - «[Aumenta o agravamento do IMI para prédios devolutos](#)». Na reunião plenária do dia 05/05/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PSD, CH, IL; abstenção: PS; a favor: PCP, BE, L.
- **Projeto de Lei n.º 723/XV/1.ª (PAN)** - «[Alarga o âmbito dos beneficiários dos apoios extraordinários de apoio às famílias para pagamento da renda e da prestação de contratos de crédito, alterando o Decreto-Lei n.º 20-B/2023, de 22 de março](#)». Na reunião plenária do dia 05/05/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS; abstenção: PSD, CH; a favor: IL, PCP, BE, PAN, L.
- **Projeto de Lei n.º 727/XV/1.ª (PAN)** - «[Reduz a taxa de IMT aplicável à aquisição de habitação própria e permanente por jovens, alterando o Código do IMT](#)». Na reunião plenária do dia 05/05/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PCP, BE, L; abstenção: 6-PS; a favor: PSD, CH, IL, PAN.
- **Projeto de Lei n.º 729/XV/1.ª (CH)** - «[Procede ao alargamento da isenção de IMT prevista no Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis \(CIMT\)](#)». Na reunião plenária do dia 05/05/2023, esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, com os votos contra: PS, PCP, BE, L; abstenção: PSD; a favor: CH, IL, PAN.

No que respeita a petições, registam-se os seguintes antecedentes:

- **Petição n.º 186/XIV/2.ª** - «[Atual lei de arrendamento – fazedora de sem-abrigo](#)», com 27 assinaturas. Esta petição foi concluída em comissão em 03/02/2021.
- **Petição n.º 107/XV/1.ª** - «[Por uma habitação e emprego condignos](#)», com 1 assinatura. Esta petição foi concluída em comissão em 15/02/2023.

## VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

---

### Proposta de Lei n.º 71/XV/1.ª (GOV)

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



## ▪ Consultas obrigatórias

### Regiões Autónomas

Em 19 de abril, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer no prazo de 20 dias, nos termos do artigo 142.º do Regimento, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, e cujas respostas enviadas constam da [página](#) da iniciativa.

Em 24 de abril, o Governo da Região Autónoma da Madeira enviou o seu [parecer](#), apresentando propostas de alteração à proposta de lei, no sentido de:

- Incluir a IHM-Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM e Direção Regional de Habitação dos Açores, como beneficiários do apoio à promoção de habitação para arrendamento acessível previsto no artigo 2.º isoladamente ou em parceria com as entidades referidas nas alíneas anteriores;
- Alterar várias disposições de carácter fiscal, designadamente o EBF, o CIMI e o Código do Imposto do Selo;
- Não aplicação às regiões autónomas da Contribuição Extraordinária sobre o Alojamento Local, ou em alternativa a distribuição das receitas que daí decorrem pelas entidades congéneres do IHRU naquelas regiões.

### Outras

O Presidente da 6.ª Comissão, promoveu, no dia 20 de abril 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.

De referir ainda que o proponente promoveu a consulta pública da presente proposta de lei, a qual decorreu entre os dias 3 e 24 de março, tendo recebido «mais de 2700 contributos», de acordo com a [informação divulgada pelo Governo](#)<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Informação disponível para consulta em:  
<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/noticia?i=mais-habitacao-recebeu-mais-de-2700-contributos-em-consulta-publica>

## ▪ Consultas facultativas

Atendendo à matéria em apreço, a Comissão poderá solicitar, se assim o deliberar, contributo às seguintes entidades:

- ❖ [IHRU;](#)
- ❖ [Conselho Superior de Obras Públicas;](#)
- ❖ [Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção;](#)
- ❖ [Associação de Alojamento Local.](#)

## VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

AGAREZ, Ricardo Costa – **A habitação apoiada em Portugal**. Lisboa : Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2020. 121 p. ISBN 978-989-8943-94-1. Cota : 28.46 – 358/2020.

Resumo: A presente obra analisa o tema da habitação, nomeadamente as políticas de promoção públicas de habitação. Partindo da experiência histórica nesta área, o autor afirma que desde a Primeira República se considerou o direito de todos os cidadãos à habitação condigna e se iniciou a construção de «casas económicas» e «bairros sociais» com apoio público. Assim, no presente ensaio o autor propõe uma reflexão sobre os modelos, as ideologias e as matrizes que sucessivos regimes e governos adotaram durante um século de promoção pública nacional da habitação apoiada. Diz mesmo que «através da arquitetura e do desenho urbano das casas e bairros realizados nas cidades, vilas e aldeias portuguesas, observam-se os grandes ciclos de política, filosofia de intervenção e organização administrativa subjacentes, com o Estado central a assumir posições de fôlego e protagonismo variáveis ao longo do tempo.»

ANTUNES, Gonçalo – **Políticas de habitação : 200 anos**. Casal de Cambra : Caleidoscópico, D.L. 2018. 641 p. ISBN 978-989-658-538-9. Cota: 28.46 – 9/2019.

Resumo: «As políticas sociais de habitação promulgadas nos últimos dois séculos foram fundamentais para moldar as cidades portuguesas, sendo possível encontrar bairros

promovidos directa ou indirectamente pela administração pública em todo o território nacional, desde os espaços urbanos aos rurais e do litoral ao interior profundo. O presente trabalho procura analisar as políticas sociais de habitação implementadas em Portugal entre 1820 e 2020, no seu tríptico de habitação social, arrendamento e reabilitação. O estudo das políticas sociais de habitação assenta na sua desconstrução legislativa, de um ponto de vista holístico, histórico e cronológico, que pretende destacar os modelos e as tendências que se seguiram na variedade de orientações ideológicas que estiveram no poder ao longo dos dois séculos analisados. O debate sobre as repercussões no território, nas dimensões arquitectónica, morfológica, social e geográfica, foca-se na experiência consumada na paisagem urbana de Lisboa.»

BRUNO, Camila Costa – **A violência urbana do vazio** [Em linha] : **um olhar sobre a questão da habitação e dos imóveis devolutos na cidade de Lisboa**. Lisboa : [s.n.], 2021. [Consult. 3 maio 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=142573&img=30632&save=true>>. ISBN 978-92-9497-106-7.

Resumo: Esta obra analisa o problema da falta de habitação, tendo nomeadamente em conta os imóveis devolutos na cidade de Lisboa. «A questão da habitação e dos imóveis devolutos são duas problemáticas que atingem diversas cidades ao redor do globo. A presente investigação pretende traçar um paralelo entre esses dois pontos e a Violência Urbana do Vazio. Para tanto, parte-se do entendimento de que a existência de pessoas sem habitação ou que habitam de forma precária, enquanto coexistem no mesmo espaço-tempo imóveis com potencialidades que poderiam atender as suas necessidades, mas que, por descaso e inércia tanto do poder público como de particulares, atualmente estão em situação de abandono, configurando um atentado contra quem quer habitar, mas é impedido de o fazer.

Para fundamentar essas alegações, será realizado um levantamento bibliográfico com temas directamente relacionados com essas questões. Bem como, com o objetivo de apurar-se a situação habitacional na cidade de Lisboa, serão apresentados dados estatísticos e a legislação afeta ao tema tanto da habitação como dos imóveis devolutos. Além disso, para tornar mais tangível o tema aqui abordado, serão realizadas saídas pontuais para campo, identificadas como Deriva - estratégia metodológica exploratória

que consiste no caminhar, no sentir e no uso de ferramentas de recolha de dados. Por fim, restará comprovado que os imóveis devolutos configuram sim formas de violência contra os cidadãos.»

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]. N.º 15 (fev. 2021), 67 p. [Consult. 3 maio 2023]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=135336&img=29048&save=true>>.

Resumo: Neste documento a autora aborda o tema da habitação em Portugal refletindo sobre «o surgimento de uma nova crise habitacional em Portugal, discutindo 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.

São discutidos alguns indicadores do sector da habitação no contexto europeu na última década e os impactos das políticas pós-2011 em Portugal. Finalmente, são analisados os dados relativos à implementação das novas políticas de habitação lançadas em 2018 e é feita uma reflexão sobre os riscos e possibilidades no campo da habitação em Portugal no contexto pós-covid.»

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. 3 maio 2023]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=140621&img=29046&save=true>>. ISSN 1984-8501.

Resumo: Através da análise de diversas leis e alterações legislativas dos últimos 100 anos, bem como de um trabalho de campo composto por dados da observação participante de três anos de experiência do autor como agente no setor imobiliário, este trabalho pretende fazer uma revisão das políticas de arrendamento em Portugal e dos impactos que tiveram na reprodução de várias fragilidades do mercado de arrendamento. O artigo inclui «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.»

MENDES, Luís – Nova geração de políticas de habitação em Portugal : contradições entre o discurso e as práticas no direito à habitação. **Finisterra** [Em linha]. Lisboa. Vol. 55, n.º 114 (2020), p. 77-104. [Consult. 3 maio 2023]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141248&img=29492&save=true>>. ISSN: 0430-5027.

Resumo: «O lançamento da iniciativa Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH) representa um momento discursivo governamental inovador na tentativa de resolução dos problemas estruturais que se têm colocado ao avanço do Direito à Habitação no nosso país. Todavia, persistem, em termos operacionais e práticos, inúmeras contradições. A construção do ensaio partirá de postulados ou conceitos já estabelecidos na literatura consultada que nos permita, através de um trabalho lógico de relação de hipóteses explicativas, desconstruir algumas daquelas contradições neste texto, nomeadamente: (i) a ofensiva neoliberal escamoteada de descentralização, presente na municipalização das políticas de habitação; (ii) as lógicas de financiamento dos instrumentos de actuação que promovem múltiplas engenharias acumuladoras de financeirização, alimentando o nexos Estado-Finanças-Imobiliário e (iii) o novo papel do Estado capitalista neoliberal enquanto promotor, gestor e garantidor de habitação, por oposição a um desejável Estado construtor, implementador e executor de habitação e de uma consequente política pública neste sector.»

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: 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». Perante estes dados, a autora analisa 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") e afirma que «sem 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».

OCDE – **Housing and inclusive growth** [Em linha]. Paris: OECD, 2020. [Consult. 3 maio 2023]. Disponível em WWW: <URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=131851&img=17085&save=true>>.

Resumo: «A habitação é a chave para o crescimento inclusivo. É o maior item de despesa dos orçamentos familiares, o principal motor da acumulação de riqueza e a maior fonte de endividamento da maioria das famílias. A moradia e o bairro em que as pessoas vivem também têm implicações importantes para a saúde individual, emprego e resultados educacionais – efeitos que podem começar na infância e durar toda a vida. No entanto, o mercado imobiliário também pode representar uma barreira ao crescimento inclusivo para alguns grupos, como famílias de baixos rendimentos, crianças, jovens, idosos e sem-abrigo. A pandemia do COVID-19 destacou ainda mais abruptamente a importância das questões habitacionais para as pessoas e levou os governos a introduzir uma série de apoios habitacionais de emergência. No entanto, a pandemia também destacou a necessidade de os governos desenvolverem respostas mais estruturais para enfrentar os desafios habitacionais persistentes. Este relatório avalia as principais questões subjacentes às políticas habitacionais pré-COVID-19 e propõe uma série de recomendações para apoiar resultados habitacionais mais inclusivos, medidas para enfrentar algumas das barreiras estruturais ao crescimento inclusivo no mercado imobiliário, bem como medidas para enfrentar os desafios habitacionais específicos enfrentados por grupos vulneráveis.»

PALMINHA, Alexandra Patrício – **Benefícios fiscais no contexto da reabilitação urbana** [Em linha]. Lisboa : [s.n.], 2019. [Consult. 3 maio 2023]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=142555&img=30623&save=true>>.

Resumo: A presente tese de mestrado, apresentada no Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, para obtenção do grau de Mestre em Fiscalidade, tem como objetivo o estudo dos benefícios fiscais no contexto da reabilitação urbana, visando «aprofundar o conhecimento ao nível dos vários benefícios e incentivos que a fiscalidade apresenta, quer ao nível dos impostos sobre o património, sobre o rendimento e sobre o consumo e, ainda, analisar questões jurisprudenciais» relevantes e representativas da realidade em análise.

Assim, a autora procede ao enquadramento histórico e legal da reabilitação urbana em Portugal e seus objetivos, bem como à análise do regime jurídico da reabilitação urbana e do arrendamento urbano.

O ponto 4 incide sobre a tributação suscetível de afetar a reabilitação urbana, a saber: impostos sobre o património, o rendimento e o consumo, nomeadamente o IVA que tem um grande impacto no custo da reabilitação urbana. O benefício fiscal ao nível do IVA (aplicação da taxa reduzida de 6%) é referido e analisado, colocando-se em evidência as situações que se encontram ao abrigo desse benefício e que relevam para o objeto deste estudo.

PEREIRA, Sofia Leal – **Benefícios fiscais em sede de reabilitação urbana** [Em linha]. Porto : [s.n.], 2022. [Consult. 3 maio 2023]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=142553&img=30621&save=true>>.

Resumo: Neste trabalho de mestrado, a autora analisa a questão dos benefícios fiscais em sede de reabilitação urbana com o intuito de «mostrar [...] ao leitor quais são em concreto as intenções do Governo, analisando cada um dos benefícios fiscais em sede de reabilitação urbana, para que se consiga mudar esta vertente de abandono de cidades antigas portuguesas, e se consiga reaproveitar algo que pode até simbolizar

um marco histórico. No entanto, para se entender realmente o sentido deste benefício fiscal é importante que se considere em primeira linha de onde advêm, e, portanto, vai ser estabelecido um enquadramento dos benefícios fiscais, estabelecendo a sua definição e fazendo distinção entre os principais.»

Ao discorrer sobre o tema a autora afirma que «será relevante expor o significado de reabilitação urbana, analisando as aprovações necessárias para este mecanismo poder ser utilizado, e para se conhecer sobre o que opera esta vantagem fiscal.»

Ao longo do projeto é também feita uma breve análise sobre o impacto da Covid- 19, na Reabilitação Urbana.

Posto isto, a autora direciona o seu estudo «especificamente para os Benefícios Fiscais em Sede de Reabilitação Urbana, quais são os seus objetivos, em que situações serão de aplicar, e ainda a quem devem ser aplicados. Ainda, relacionado com essa matéria [...] analisa o pedido de reconhecimento que deve ser feito, para quem deseja ver-se munido do direito aos Benefícios Fiscais.»