APFIPP

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE FUNDOS DE INVESTIMENTO, PENSÕES E PATRIMÓNIOS

PROPOSTAS DA APFIPP PARA PROPOSTA DE LEI DO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2026

1. PROMOÇÃO DA POUPANÇA DE LONGO PRAZO / POUPANÇA PARA A REFORMA 2

a) Incentivos à poupança individual de longo prazo exclusivamente para a reforma, através de planos de pensões de âmbito individual – PEPP (Pan-European Personal Pension Product), Contribuições Individuais para Fundos de Pensões Abertos, Regime Público de Capitalização e outros instrumentos de poupança individual de longo prazo para a reforma 2

b) Incentivos à poupança empresarial com atribuição de direitos adquiridos para a reforma, através de planos de pensões puros de II Pilar, bem como, no caso de micro e pequenas empresas, através de contribuições das empresas para planos de pensões de âmbito individual – PEPP (*Pan-European Personal Pension Product*), Contribuições Individuais para Fundos de Pensões Abertos, Regime Público de Capitalização e outros instrumentos de poupança individual de longo prazo para a reforma 4

c) Incentivos à poupança individual de longo prazo – Actualização dos benefícios às contribuições para PPR e ao recebimento faseado dos benefícios 5

d) Incentivos à poupança individual de longo prazo – novos instrumentos de poupança 7

2. INCENTIVOS PARA APLICAÇÕES EM ORGANISMOS DE INVESTIMENTO COLECTIVO (OIC) | ESTABELECIMENTO DE UM LEVEL-PLAYING-FIELD EQUIVALENTE FACE A INSTRUMENTOS FINANCEIROS COM CARACTERÍSTICAS SEMELHANTES 9

a) Conciliação do momento da tributação com o da disponibilização dos rendimentos 9

b) Estabelecimento de um *level-playing-field* fiscal entre Organismos de Investimento Colectivo e os Seguros do Ramos Vida 10

c) Estabelecimento de um *level-playing-field* fiscal entre a distribuição de Fundos de Pensões Abertos, os seguros do Ramos Vida e os Fundos de Investimento 11

d) Definição do regime de tributação aplicável aos Fundos Europeus de Investimento a Longo Prazo (ELTIF), previstos no Regulamento (UE) 2015/760 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2015 12

3. ALTERAÇÃO DO ARTIGO 43.º DO CÓDIGO DO IRC, NO SEGUIMENTO DO NOVO O REGIME JURÍDICO DA CONSTITUIÇÃO E DO FUNCIONAMENTO DOS FUNDOS DE PENSÕES E DAS ENTIDADES GESTORAS DE FUNDOS DE PENSÕES (LEI N.º 20/2020, DE 23 DE JULHO) 14

4. CRIAÇÃO DE CONDIÇÕES PARA QUE OS ORGANISMOS DE INVESTIMENTO ALTERNATIVO IMOBILIÁRIOS E OS FUNDOS DE PENSÕES POSSAM PARTICIPAR NA MOBILIZAÇÃO E ESFORÇO COLECTIVOS PARA RESOLVER DE FORMA INCLUSIVA E TRANSVERSAL A CARÊNCIA HABITACIONAL EM PORTUGAL 15

a) Utilização dos OIA Imobiliários e dos Fundos de Pensões no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível (Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de Maio) 16

b) Criação de um regime fiscal mais favorável para os OIA Imobiliários que tenham por objecto principal o investimento em habitação 18

c) Conferir um maior equilíbrio entre os interesses dos senhorios e os dos inquilinos 19

d) Alargamento do regime de exclusão de tributação de mais-valias imobiliárias, previstas no n.º 7 do artigo 10.º do Código do IRS.....19

5. REVOGAÇÃO DO ENGLOBAMENTO OBRIGATÓRIO DE MAIS-VALIAS MOBILIÁRIAS..... 22

1. PROMOÇÃO DA POUPANÇA DE LONGO PRAZO / POUPANÇA PARA A REFORMA

A poupança de longo prazo e, particularmente, a poupança para a reforma, é fundamental para que os cidadãos possam manter um nível adequado de rendimentos, após deixarem a vida activa, sobretudo num contexto de maior longevidade após a idade de reforma, bem como de maior pressão sobre os sistemas públicos de pensões, decorrente da evolução demográfica, que se traduz numa redução significativa do número de contribuintes, relativamente ao número de beneficiários desses sistemas.

Do mesmo modo, é essencial que uma maior componente da poupança das famílias seja canalizada, através dos mercados financeiros, para o financiamento das empresas, por forma a que possa gerar um maior retorno aos aforradores e, simultaneamente, contribuir para o crescimento económico, permitindo a criação de emprego e o pagamento de melhores salários aos trabalhadores.

A Comissão Europeia, na sua Comunicação ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 19 de Março de 2025, sobre a "União da Poupanças e dos Investimentos" ("Savings and Investment Union"), reconhece esta necessidade de canalizar mais poupança para o investimento produtivo, identificando o desenvolvimento do sector das pensões complementares como uma das medidas a implementar para atingir os objectivos pretendidos e, ao mesmo tempo, robustecer a segurança financeira dos cidadãos europeus.

O próprio Programa do Governo inclui diversas medidas de incentivo à poupança de longo prazo, designadamente:

a) "Estimular a poupança, evoluindo para um sistema de tributação limitada da poupança e dos rendimentos reinvestidos. No âmbito do processo europeu de reforço dos mecanismos de poupança, envolver neste sistema produtos financeiros específicos para trabalhadores, associados a planos de poupança de longo prazo";

b) "Promover junto dos cidadãos incentivos à poupança a médio e longo prazo, através de regimes complementares de reforma".

A APFIPP, há muito que comunga destas preocupações e tem procurado reflectir sobre possíveis soluções, a maioria das quais já foram apresentadas a anteriores Governos e que, seguidamente, se expõem:

a) Incentivos à poupança individual de longo prazo exclusivamente para a reforma, através de planos de pensões de âmbito individual – PEPP (Pan-European Personal Pension Product), Contribuições Individuais para Fundos de Pensões Abertos, Regime Público de Capitalização e outros instrumentos de poupança individual de longo prazo para a reforma

O Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP), introduzido pelo Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Junho de 2019, procurou constituir-se como um novo

produto de poupança para a reforma, complementar dos regimes públicos de pensões, que pudesse ser usado pelos trabalhadores Europeus, especialmente os trabalhadores móveis, de modo a assegurar uma melhor adequação dos seus rendimentos após a reforma, ao mesmo tempo que pretendia contribuir para uma maior canalização da poupança para o investimento nos mercados de capitais.

Conforme refere o considerando 4 do Regulamento Europeu, "*A canalização de mais poupanças dos europeus de dinheiro e depósitos bancários para produtos de investimento de longo prazo, tais como produtos de reforma voluntários com uma natureza de reforma a longo prazo, terá, pois, efeitos positivos tanto a nível individual (que beneficiarão de uma rentabilidade mais elevada e de reformas mais adequadas) como para a economia em geral.*".

Já o considerando 7 menciona que "*Os produtos individuais de reforma são importantes para estabelecer a ligação entre os aforradores a longo prazo e as oportunidades de investimento a longo prazo. Um mercado europeu de produtos individuais de reforma de maior dimensão melhoraria igualmente a mobilização de fundos para os investidores institucionais, bem como a realização de investimentos na economia real.*".

A APFIPP acompanhou e apoiou esta iniciativa europeia, praticamente desde a sua génese, por considerar, tal como a União Europeia, que os cidadãos devem ter um papel activo na constituição do seu complemento de reforma, não só através da contribuição para instrumentos constituídos pelas empresas onde desenvolvem a sua actividade profissional, designadamente no âmbito de **Planos Complementares de Reforma** mas, também, através da adesão a **produtos individuais de longo prazo destinados à reforma** para, por essa via, reforçar o seu rendimento futuro e mitigar a perda de rendimento, quando deixam a vida activa, amortecendo a diminuição de rendimento expectável, na substituição do último salário pela pensão de reforma a que terão direito pelo Regime Geral da Segurança Social.

A Associação revê-se, igualmente, na Resolução do Parlamento Europeu, de 2019, no sentido de os Estados-Membros concederem um regime de tributação favorável a este produto, com vista a promover uma maior adesão dos seus cidadãos.

A Lei n.º 31/2024, de 28 de Junho, que aprovou um conjunto de medidas fiscais para a dinamização do mercado de capitais, veio dar cumprimento à referida Resolução do Parlamento Europeu, ao equiparar o regime de tributação dos produtos individuais de reforma pan-europeus (PEPP) ao que se aplica aos Planos de Poupança Reforma (PPR). **Crê-se, contudo, que o regime de tributação instituído não é o adequado para fomentar a poupança de longo prazo para a reforma** e, muito particularmente, a utilização do PEPP para esse efeito.

No âmbito da União das Poupanças e Investimento, a União Europeia está a revisitar o Regulamento PEPP, no sentido de introduzir as alterações necessárias para que o produto possa, efectivamente, ser um instrumento que possibilite, por um lado, uma maior contribuição dos regimes de pensões complementares para a adequação dos rendimentos na reforma e, por outro, a canalização das poupanças das famílias para o investimento produtivo.

A APFIPP entende que, tal como a União Europeia pretende fazer, deverá sinalizar-se a importância do PEPP (bem como de outros produtos individuais de longo prazo destinados à reforma), definindo um regime fiscal diferenciado e atractivo, que incentive os portugueses a poupar para a reforma.

Esse regime fiscal deverá abranger todos os instrumentos de poupança individual de longo prazo exclusivamente para a reforma (incluindo o Regime Público de Capitalização) que se encontrem sujeitos às mesmas condições de acesso aos benefícios que se encontram plasmadas no artigo 5.º da Lei n.º 1/2025, de 6 de Janeiro, assentando nas seguintes premissas:

a) Autonomização do regime fiscal, em artigo específico do EBF, revogando o n.º 11 do respectivo artigo 21.º;
b) Isenção em sede de IRC e de IMT (como sucede com os Fundos de Pensões);
c) Aumento para 1.000 €, do limite máximo que pode ser deduzido à colecta de IRS, por sujeito passivo, mantendo-se a dedutibilidade de 20% das contribuições efectuadas;
d) Autonomização do benefício fiscal em relação aos incentivos consagrados para as contribuições referidas nos artigos 16.º e 21.º do EBF;
e) Exclusão do benefício fiscal do limite imposto pelo n.º 7 do artigo 78.º do Código do IRS.

b) Incentivos à poupança empresarial com atribuição de direitos adquiridos para a reforma, através de planos de pensões puros de II Pilar, bem como, no caso de micro e pequenas empresas, através de contribuições das empresas para planos de pensões de âmbito individual – PEPP (*Pan-European Personal Pension Product*), Contribuições Individuais para Fundos de Pensões Abertos, Regime Público de Capitalização e outros instrumentos de poupança individual de longo prazo para a reforma

A APFIPP é da opinião que também as empresas têm um papel a desempenhar para assegurar aos seus colaboradores um rendimento adequado, após a passagem à reforma, devendo ser, igualmente, promovida e incentivada a poupança para a reforma no contexto da actividade profissional da população activa, seja através da constituição e alargamento da cobertura dos designados planos de pensões de 2.º pilar, seja por via de contribuições das entidades patronais para Planos Individuais de Reforma, designadamente para adesões individuais a Fundos de Pensões Abertos, para o PEPP, para o Regime Público de Capitalização e, bem assim, para contratos de seguros de vida em que o pagamento dos benefícios esteja sujeito às mesmas condições definidas para as subcontas nacionais do PEPP.

Não pode deixar de se assinalar como muito negativo que, segundo dados divulgados pela ASF, o número de Participantes abrangidos por Fundos de Pensões Fechados e por adesões colectivas a Fundos de Pensões Abertos, no final de 2023, era inferior a 200 mil, o que representa menos de 4% da população empregada, na mesma data. E o número só não é menor, devido aos trabalhadores do sector financeiro, particularmente bancos e seguradoras, onde a taxa de cobertura é muito elevada.

Na Comunicação sobre a "União da Poupança e dos Investimentos", já referida, a Comissão Europeia evidencia que "*Um setor das pensões complementares da UE mais desenvolvido é fundamental para proporcionar segurança financeira aos cidadãos e ajudará a desenvolver os mercados de capitais e a*

mobilizar investimentos para financiar o crescimento e a inovação na UE. Serão necessárias medidas políticas tanto a nível da UE como a nível nacional para apoiar uma maior adesão aos regimes de pensões complementares, sem antecipar a sua evolução futura e como parte de sistemas sólidos, com diversos pilares, e criando simultaneamente as condições para que este setor proporcione aos aforradores um melhor desempenho a longo prazo.".

Identifica, em concreto o *auto-enrolment*, como um "*catalisador para desbloquear uma maior escala e profundidade dos mercados de pensões profissionais*" que "*poderá constituir um elemento importante para o desenvolvimento de pensões complementares que proporcionem bons resultados aos cidadãos (…) poderá aumentar as taxas de participação dos trabalhadores e os retornos para os titulares de pensões, proporcionando os benefícios de uma maior escala e capacidade de diversificação*". Deste modo, a Comissão Europeia defende que o *auto-enrolment* deve ser promovido de uma forma mais alargada em toda a União Europeia.

A APFIPP tem vindo, igualmente, a advogar as vantagens do *auto-enrolment*, no âmbito de um objectivo maior de desenvolvimento dos planos de pensões ocupacionais, com o propósito de contribuir para que os cidadãos possam ter um rendimento adequado na sua reforma.

Defende, portanto, que devem ser criados incentivos **à criação de Planos de Pensões de âmbito empresarial**, os quais, preferencialmente, deverão ter como característica inerente, precisamente o *auto-enrolment*. Ainda que possam ser criados incentivos de outra natureza, deverá existir um **regime fiscal mais favorável**, que se aplique às contribuições que as entidades patronais fazem para planos de pensões, quer os de âmbito profissional (2º pilar), quer os de âmbito individual (3.º pilar), qualquer que seja o instrumento de financiamento subjacente.

Esse incentivo deverá estar condicionado à verificação das condições actualmente estabelecidas no Artigo 43.º do Código do IRC, com as devidas adaptações, quando estejam em causa contribuições das empresas para o PEPP ou para outros instrumentos de poupança de longo prazo, em que o pagamento dos benefícios esteja sujeito às mesmas condições definidas para as subcontas nacionais dos PEPP, e desde que essas entidades sejam enquadráveis como micro ou pequenas empresas, de acordo com a definição que consta no artigo 2.º do Anexo ao Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de Novembro.

Deste modo, propõe-se que as contribuições efectuadas pelas entidades patronais, quer no âmbito de Planos de Pensões de 2º Pilar, quer no âmbito de Planos de Pensões individuais (quando sejam efectuadas por micro e pequenas empresas), e desde que estas confiram direitos adquiridos e individualizados imediatos para os trabalhadores, e respeitem um regime de *auto-enrolment* voluntário, que venha a ser definido, sejam consideradas, para efeitos da determinação do respectivo lucro tributável, **em valor correspondente a, pelo menos, 125%**.

c) Incentivos à poupança individual de longo prazo – Actualização dos benefícios às contribuições para PPR e ao recebimento faseado dos benefícios

Os PPR foram, e continuam a ser, um instrumento muito apreciado pelos aforradores para aplicar as suas poupanças. A existência de políticas de investimento muito diferenciadas e, logo, ajustáveis aos diferentes perfis de risco, expectativas e objectivos de investimento, assim como a possibilidade de

transferência, sem custos (salvo nos casos em que exista garantia de capital e/ou de rendimento), associadas a um regime fiscal competitivo, são factores que pesam a favor dos PPR.

É graças a essa preferência que os PPR acumularam os *stocks* de poupança que foram, num passado recente, utilizados para ultrapassar as dificuldades vivenciadas pelas famílias portuguesas.

Neste contexto, é essencial adoptar medidas que promovam a reposição desse capital que foi utilizado em contexto e com motivação diferente da situação de reforma. De acordo com dados disponibilizados pela ASF e pela CMVM, entre final de 2019 e final de 2024, o montante dos PPR (inclui provisões técnicas, no caso de PPR sob a forma de seguros), baixou de mais de 21 mil milhões de euros para pouco mais de 18 mil milhões de euros. A diferença é superior a 3 mil milhões de euros.

Propõe-se, pois, a actualização dos limites máximos de dedução à colecta, <u>que não sofrem qualquer ajustamento desde 2006</u>. Considerando a evolução valor do Índice de Preços no Consumidor, divulgado pelo Instituto Nacional de Estatísticas e assumindo uma taxa de inflação, em 2025, de 2%, os limites máximos de dedução deveriam ser actualizados em cerca de 40%, ou seja:

- (euro) 560 por sujeito passivo com idade inferior a 35 anos;
- (euro) 490 por sujeito passivo com idade compreendida entre os 35 e os 50 anos;
- (euro) 420 por sujeito passivo com idade superior a 50 anos.

Ainda no que respeita aos PPR e ao recebimento de prestações regulares por Fundos de Pensões, sugere-se que seja repensada a tributação no momento do reembolso.

Os PPR e as contribuições individuais para Fundos de Pensões, enquanto instrumento de poupança para a reforma, deveriam ter uma tributação, no momento do acesso aos benefícios, que **promovesse o levantamento faseado e periódico, em detrimento do reembolso integral, sob a forma de capital**, no momento em que estejam reunidas as condições de acesso a esse reembolso.

Ora, apesar da alteração promovida em 2018, através da Lei n.º 71/2018, de 31 de Dezembro, não é o que sucede. Com efeito, enquanto que os rendimentos obtidos no reembolso, sob a forma de capital ou sob a forma de reembolsos parciais de natureza prestacional, por um período não superior a 10 anos, são tributados como rendimentos da Categoria E, autonomamente à taxa de 20% (que incide sobre 2/5 do rendimento, ou seja, uma taxa efectiva de 8%), os rendimentos que decorram de reembolsos parciais de natureza prestacional, a partir de um período superior a 10 anos, são tributados como rendimentos da Categoria H e, portanto sujeitos às taxas constantes do artigo 68.º do Código do IRS, isto é, no mínimo à taxa de 12,50%.

Assim, um aforrador que prolongue o reembolso de natureza prestacional por um período **superior a 10 anos**, **passará a ser penalizado fiscalmente**, sem que se consiga antecipar um motivo objectivo para essa penalização, pelo que se sugere que os pagamentos de natureza prestacional sejam sempre tributados de acordo com o disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 12.º do EBF, qualquer que seja o período inerente a esse pagamento.

d) Incentivos à poupança individual de longo prazo – novos instrumentos de poupança

O incentivo à poupança das famílias e à sua canalização para o financiamento do crescimento económico está no centro de diversas iniciativas em curso, não apenas em Portugal, mas também na União Europeia.

A já referida Comunicação sobre a "União das Poupanças e dos Investimentos", da Comissão Europeia, identifica as **contas de poupança e de investimento**, já existentes em algumas jurisdições europeias, como tendo o potencial para impulsionar o investimento de retalho nos mercados de capitais, especialmente quando as contas são acompanhadas de incentivos adequados. Refere, ainda, a possibilidade destas contas e respectivos incentivos fiscais serem concebidos de modo a apoiar o investimento em empresas europeias e em prioridades estratégicas como a defesa, a investigação e inovação e a transição ecológica.

Assim, a Comissão Europeia propõe-se a incentivar ainda mais a participação dos investidores de retalho nos mercados de capitais e a mobilizar o investimento na economia europeia, através do alargamento do acesso a contas de poupança e de investimento, em toda a União Europeia, adoptando medidas (legislativas ou não legislativas) para a criação de um projecto de plano europeu para as contas ou produtos de poupança e investimento, baseado nas melhores práticas vigentes, medidas essas que serão acompanhadas de uma recomendação sobre respectivo tratamento fiscal.

Acresce que, no início de Junho deste ano, sete Estados-Membros da União Europeia, incluindo Portugal, lançaram uma iniciativa chamada de "**Finance Europe Label**", que pretende distinguir os produtos financeiros que cumpram três requisitos cumulativos: i) Investimento mínimo de 70% em empresas europeias; ii) período de imobilização de, pelo menos, cinco anos; iii) e investimento substancial em acções. Os promotores da iniciativa identificam a possibilidade de serem concedidos incentivos fiscais aos produtos financeiros que detenham esta certificação, de modo a aumentar a sua atractividade para os investidores.

Os objectivos da iniciativa são idênticos aos das contas de poupança e de investimento, a saber, incentivar as famílias / investidores de retalho a canalizarem uma maior componente das suas poupanças para o investimento nos mercados de capitais e para o financiamento da economia europeia, muito particularmente, para sectores prioritários, como a inovação, a transição energética, a transição digital e a defesa.

Ainda em Junho deste ano, foi apresentado e aprovado o programa do XXV Governo Constitucional, o qual identificava a necessidade de uma redução de impostos, por forma a atrair mais investimento e emprego e melhores salários. Entre as medidas apresentadas, inclui-se a criação de **contas-poupança isentas de impostos,** com isenção, em IRS, das contribuições anuais (até um limite a fixar), que possibilitem o acesso a uma grande diversidade de instrumentos. O Programa do Governo prevê que as contribuições e reinvestimentos não sejam tributados, incluindo se forem utilizados para amortização de crédito à habitação que onere a casa de morada de família.

A Associação saúda todas e quaisquer iniciativas que promovam a poupança, particularmente a de longo-prazo e, dentro desta, a poupança para a reforma, da mesma forma que apoia o incentivo a que uma maior componente da poupança das famílias seja directamente aplicada no financiamento do crescimento da economia.

Contudo, a capacidade de poupança das famílias é limitada, pelo que deverá ser devidamente ponderado de que forma as três iniciativas acima referidas irão coincidir no ordenamento jurídico nacional.

Da mesma forma, é necessário ponderar sobre os instrumentos de poupança já existentes em Portugal, respectivas características e objectivos, e a forma como esses instrumentos de aforro se irão posicionar relativamente às novas soluções que estão a ser consideradas.

Por último, a Associação alerta que o sucesso de qualquer novo instrumento de aforro que venha a ser implementado, seja por iniciativa exclusivamente nacional, seja enquadrado no âmbito de um processo legislativo da União Europeu dependerá não apenas do regime fiscal que venha a ser definido mas, igualmente, do nível de complexidade administrativa, tanto para os aforradores como para os operadores. Deverá privilegiar-se a simplicidade, seja na componente administrativa, seja na envolvente fiscal, o que inclui tanto o modelo de tributação como as obrigações acessórias inerentes.

2. *INCENTIVOS PARA APLICAÇÕES EM ORGANISMOS DE INVESTIMENTO COLECTIVO (OIC) | ESTABELECIMENTO DE UM LEVEL-PLAYING-FIELD EQUIVALENTE FACE A INSTRUMENTOS FINANCEIROS COM CARACTERÍSTICAS SEMELHANTES*

a) Conciliação do momento da tributação com o da disponibilização dos rendimentos

O sistema fiscal português assenta, essencialmente, no princípio de que os rendimentos devem ser tributados no momento ou no exercício (ano) em que são auferidos ou colocados à disposição dos contribuintes.

Em conformidade, entende-se que o mesmo princípio deverá prevalecer na tributação dos rendimentos provenientes do resgate de unidades de participação / participações sociais em organismos de investimento colectivo (OIC). Ou seja, considera-se que **essa tributação só deverá ocorrer no momento em que tais rendimentos sejam efectivamente realizados pelos Participantes**, evitando, deste modo, que estes sejam penalizados fiscalmente na transferência das suas aplicações entre diferentes OIC, sem que os rendimentos sejam canalizados para outras finalidades, designadamente, para o consumo.

De facto, actualmente, sempre que um Participante de um OIC entende rever a alocação das suas aplicações e transferir o montante acumulado para outro OIC, é tributado sobre o rendimento que teve no OIC original, ainda que venha, posteriormente, a registar prejuízos no novo Organismo para o qual foi efectuada a transferência.

Nesse sentido, a APFIPP propõe que se institua um **regime de tributação dos rendimentos obtidos com o resgate de unidades de participação / participações sociais em OIC**, **semelhante ao que vigora em Espanha**, descrito no artigo 94.º da Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

Este diferimento deverá ser possível, não só nos casos de transferência entre OIC nacionais mas, também, entre OIC estrangeiros detidos por investidores nacionais e entre OIC nacionais e OIC estrangeiros. A tributação ocorrerá apenas no **momento do resgate em que não haja reinvestimento**, aplicando-se a tributação sobre a totalidade do rendimento auferido desde o investimento inicial, por retenção na fonte, se o último OIC for nacional, ou por tributação à taxa especial prevista no artigo 72.º do Código do IRS, se o último OIC for domiciliado no estrangeiro.

De modo a minimizar o impacto fiscal desta medida, propõe-se que a mesma só se aplique a transferências ou resgates seguidos de reinvestimento noutros OIC, não se aplicando ao reinvestimento dos montantes obtidos com o reembolso de participações em OIC Fechados ou com a alienação, em mercado secundário, dessas mesmas participações.

Recorda-se que um regime de tributação com estas características não constitui uma novidade no ordenamento jurídico interno. De facto, os investidores em PPR podem movimentar os montantes aplicados entre diferentes PPR, com vista a ajustar o seu investimento a alterações nas suas condições particulares e/ou às expectativas quanto à evolução futura dos mercados financeiros ou, ainda, de modo a transferir a sua poupança para um outro produto, susceptível de proporcionar um maior

retorno. Nestes casos, não existe tributação no momento da transferência, mas, tão-só, quando se verifica um efectivo reembolso / acesso aos benefícios.

Entende-se, pois, que para o efeito exposto, bastará estender o regime que já vigora nos PPR ao aplicável a Organismos de Investimento Colectivo.

A não tributação dos rendimentos, em caso de reinvestimento, parece estar, igualmente, subjacente às contas-poupanças isentas, descritas no Programa do XXV Governo Constitucional.

Acresce, ainda, que esta alteração é recomendada no "*Relatório de avaliação do regime fiscal dos Organismos de Investimento Coletivo*", de dezembro de 2020, do Grupo Técnico constituído por despacho de S. Exa. o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

b) Estabelecimento de um *level-playing-field* fiscal entre Organismos de Investimento Colectivo e os Seguros do Ramos Vida

A APFIPP entende que o regime fiscal dos diversos instrumentos que se encontram ao dispor dos investidores / aforradores, para aplicarem as suas poupanças, deve ser equivalente e neutral, sempre que as características subjacentes sejam, objectivamente, equiparáveis.

De facto, a moldura jurídico-regulamentar dos diferentes instrumentos que são colocados à disposição dos aforradores e dos investidores deve, pelas especificidades que apresenta, ser o factor determinante para a sua selecção, tendo em consideração as diversas variáveis que devem ser alvo de reflexão, nomeadamente:

- objectivo do investimento;
- montante disponível para investimento;
- prazo da aplicação;
- tolerância ao risco, sem esquecer o importante critério da diversificação.

Com vista a concretizar o desejado estabelecimento de um regime de tributação equivalente, há muito que a APFIPP vem propondo medidas que assegurem que os rendimentos obtidos por sujeitos passivos de IRS, com o resgate de OIC, tenham um regime de tributação semelhante ao previsto no n.º 3 do artigo 5.º do Código do IRS, tornando-se, no que às regras de tributação diz respeito, equiparável a seguros de vida "*unit-linked*" e a depósitos de longo prazo (por via da aplicação do artigo 20.º-A do Estatuto dos Benefícios Fiscais).

Apesar da aproximação concretizada pela introdução do novo n.º 5 do artigo 43.º do Código do IRS, por via do n.º artigo 2.º da Lei n.º 31/2024, a equiparação não foi inteiramente conseguida quando estejam em causa rendimentos decorrentes de investimentos por um prazo superior a 8 anos.

De facto, a alínea b) do n.º 3 do artigo 5.º do Código do IRS prevê que "*(s)ão excluídos da tributação três quintos do rendimento, se o resgate, adiantamento, remição ou outra forma de antecipação de disponibilidade, bem como o vencimento, ocorrerem depois dos primeiros oito anos de vigência do contrato*", ou seja, nos seguros do ramo vida, são excluídos de tributação 60% dos rendimentos.

Já a nova alínea c) do n.º 5 do artigo 43.º do Código do IRS determina que "*(s)ão excluídos da tributação 30 % do rendimento quando resultem de ativos detidos por um período igual ou superior a 8 anos*".

Ora isto significa que o incentivo fiscal para aplicações por prazos superiores a 8 anos é duas vezes maior nos seguros do ramo vida, do que no caso dos Organismos de Investimento Colectivo, sem que se identifiquem os motivos que justificam esse tratamento diferenciado.

Assim, e pelo exposto, sugere-se que seja alterado o n.º 5 do artigo 43.º do Código do IRS, de modo a contemplar todos os OIC (abertos e fechados) e a aumentar o nível de exclusão, previsto na sua alínea c), para os mesmos 60% que estão contemplados para os seguros do ramo vida na alínea b) do n.º 3 do artigo 5.º do mesmo Código.

c) Estabelecimento de um *level-playing-field* fiscal entre a distribuição de Fundos de Pensões Abertos, os seguros do Ramos Vida e os Fundos de Investimento

De acordo com o n.º 1 do Artigo 172.º da Lei n.º 27/2020, de 23 de Julho, que aprova o Regime Jurídico da constituição e do funcionamento dos Fundos de Pensões e das Entidades Gestoras de Fundos de Pensões (RJFP):

"*As unidades de participação dos fundos de pensões abertos apenas podem ser comercializadas pelas respetivas entidades gestoras* **e por mediadores de seguros registados na ASF no âmbito do ramo Vida**." (sublinhado e realce nossos).

Verifica-se, portanto, no que se refere à distribuição de unidades de participação de Fundos de Pensões Abertos, uma equiparação legal à distribuição de seguros do Ramo Vida, equiparação essa que é reforçada pelo n.º 2 do mesmo artigo:

"*2 - **O disposto no regime jurídico da distribuição de seguros e de resseguros**, aprovado pela Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro, **é aplicável, com as devidas adaptações, ao acesso e exercício da atividade de distribuição no âmbito de fundos de pensões realizada por entidades gestoras de fundos de pensões** autorizadas em Portugal e por IRPPP registadas ou autorizadas noutro Estado-Membro.*" (sublinhado e realce nossos).

Atendendo a esta equiparação legal, considera-se da mais elementar justiça que, a nível fiscal, se verifique a mesma correspondência entre a distribuição de Fundos de Pensões Abertos e a mediação de Seguros do Ramo Vida.

Assim sendo, importa assegurar que as comissões pagas aos mediadores que se encarregam da distribuição de Fundos de Pensões Abertos **beneficiem da mesma isenção,** em sede do Imposto do Selo, que gozam os prémios e comissões relativos a Seguros do Ramo Vida, como consta da alínea b) do n.º 1 do artigo 7.º do Código do Imposto do Selo (CIS).

Deste modo, sugere-se, em conformidade, que seja alterado o n.º 1 do referido artigo 7.º do CIS, de modo a contemplar expressamente que as comissões relativas à distribuição de Fundos de Pensões estão isentas de Imposto do Selo.

A este respeito, importa, igualmente, realçar que o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), através do Acórdão de 22 de Dezembro de 2022, no âmbito do processo n.º C 656/21 (Caso IMGA), veio recentemente considerar como violador da Directiva de Reunião de Capitais (Directiva 2008/7/CE do Conselho, de 12 de Fevereiro de 2008), designadamente do n.º 2 do seu artigo 5.º, o Imposto do Selo previsto na Verba 17.3.4 (taxa de 4%) incidente sobre as comissões de comercialização/distribuição cobradas pelas entidades comercializadoras de unidades de participação em Fundos de Investimento.

De facto, **tendo em conta que o TJUE já veio equiparar os Fundos de Pensões Abertos a Fundos de Investimento**, e por forma a estabelecer um *level-playing field* na distribuição de unidades de participação dos diferentes instrumentos financeiros, entende-se que a alteração legislativa que venha a ser efectuada no contexto do Acórdão acima referido, deverá ser extensível igualmente às comissões de comercialização/distribuição cobradas pelos mediadores no contexto da distribuição de Fundos de Pensões Abertos, reforçando a sugestão acima descrita.

d) Definição do regime de tributação aplicável aos Fundos Europeus de Investimento a Longo Prazo (ELTIF), previstos no Regulamento (UE) 2015/760 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2015

Os Fundos Europeus de Investimento de Longo Prazo (ELTIF), previstos no Regulamento (UE) 2015/760 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2015, foram constituídos com o propósito de estabelecer a ponte entre investidores que buscam rendibilidades de longo prazo e entidades que necessitam de financiamento para projectos também de longo prazo tais como "*infraestruturas de transportes, a produção ou distribuição de energia sustentável, infraestruturas sociais (habitação ou hospitais), a criação de novas tecnologias e de sistemas menos consumidores de recursos e de energia, ou a continuação do crescimento de PME*".

Para esse efeito, o ELTIF investe em instrumentos de capital próprio ou equiparados a capital de empresas não cotadas (ou com uma capitalização bolsista inferior a 1 500 milhões de euros), podendo também investir em instrumentos de dívida emitidos por essas mesmas empresas e/ou conceder-lhes empréstimos (artigos 10.º e 11.º do Regulamento (UE) 2015/760).

Ora, conforme evidenciado na exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 3/XVI/1.ª, que resultou na Lei n.º 31/2024, de 28 de Junho, "*O mercado de capitais deve desempenhar um papel fundamental no financiamento da economia. As empresas necessitam de dispor de condições adequadas para obter capital ou financiamento para efetuar investigação, desenvolver novos produtos ou competências que aumentem a produtividade e gerem economias de escala, assim como expandir as suas vendas e operações nacional e internacionalmente. A dinamização e promoção da obtenção de capital ou financiamento junto do mercado de capitais promove a competitividade entre mercados de financiamento e, em última instância, o acesso a condições de financiamento mais adequadas por parte das empresas. O mercado de capitais é igualmente importante para os aforradores, dando acesso a diversas opções para remunerar e valorizar a sua poupança, que poderá ser aplicada pelas empresas no desenvolvimento da sua atividade. Assim, o mercado de capitais pode gerar benefícios para os*

diversos intervenientes, em diferentes perspetivas. Atualmente, a estrutura de financiamento das nossas empresas está, em grande medida, dependente de instrumentos de curto prazo, sobretudo sob a forma de empréstimos bancários. A obtenção de capital ou financiamento no mercado de capitais, em complemento ao financiamento bancário mais tradicional, confere maior estabilidade e capacidade ao sector empresarial para crescer e aceder a novos mercados."

Os ELTIF, atendendo às características que decorrem do Regulamento Europeu constituem, pois, uma fonte de financiamento alternativo para as empresas não cotadas e/ou com capitalização bolsista reduzida, em linha com o pretendido com a aprovação e publicação da Lei n.º 31/2024. Contudo, apesar do regime jurídico ser conhecido, não existe, em Portugal, um regime de tributação específico para os ELTIF, que opere como incentivo ao comportamento dos agentes económicos, em especial do investidor.

Esse regime de tributação deverá garantir a competitividade relativa dos diversos instrumentos disponíveis, por forma a permitir ao investidor a tomada de decisão em função da melhor oferta de mercado e do grau de risco que está disposto a incorrer, sem que as considerações fiscais possam ser factor decisivo.

Foi, aliás, este entendimento que justificou a equiparação dos regimes fiscais dos Organismos de Investimento Alternativo (OIA) de créditos ao dos OIA de capital de risco.

Tendo em conta as especificidades dos ELTIF, facilmente se evidenciam as similaridades relativamente tanto aos OIA de crédito, como aos OIA de capital de risco, sendo, por isso, da mais elementar justiça, que usufruam do mesmo regime de tributação.

Para tal, bastará alterar o artigo 23.º do Estatuto dos Benefícios (EBF), de modo a integrar nele os ELTIF, em complemento aos já contemplados OIA de Capital de Risco e aos OIA de Crédito.

Sem essa alteração, prevalecerá o regime de tributação aplicável aos OIC que se encontra descrito nos artigos 22.º e 22.º-A do EBF, conforme informação vinculativa divulgada pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)[1], o que compromete a criação, em Portugal, destes instrumentos de poupança e de financiamento das empresas, prejudicando tanto investidores como as empresas que requerem financiamento e, logo, o desenvolvimento económico do país.

[1] https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/informacoes_vinculativas/beneficios_fiscais/Documents/PIV_24651.pdf

3. ALTERAÇÃO DO ARTIGO 43.º DO CÓDIGO DO IRC, NO SEGUIMENTO DO NOVO O REGIME JURÍDICO DA CONSTITUIÇÃO E DO FUNCIONAMENTO DOS FUNDOS DE PENSÕES E DAS ENTIDADES GESTORAS DE FUNDOS DE PENSÕES (LEI N.º 20/2020, DE 23 DE JULHO)

A Lei n.º 27/2020, de 23 de Julho, transpôs a Directiva (UE) 2016/2341 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Dezembro de 2016, relativa às actividades e à supervisão das instituições de realização de planos de pensões profissionais e procedeu à quarta alteração ao regime jurídico da constituição e do funcionamento dos fundos de pensões e das entidades gestoras de fundos de pensões, revogando o Decreto-Lei n.º 12/2006, de 20 de Janeiro.

Assim, a Lei n.º 27/2020, de 23 de Julho, para além de assegurar a transposição da Directiva acima mencionada, reviu, de forma global, o regime jurídico aplicável aos fundos de pensões e respectivas entidades gestoras.

O novo regime jurídico impôs algumas alterações, no que para este efeito interessa:

- ao recebimento em caso de cessação dos contratos de trabalho;
- e à possibilidade da pensão poder ser paga através do fundo de pensões fechado ou da adesão colectiva que financia o plano de pensões, ficando o pagamento da pensão assegurado até ao limite da capacidade financeira da conta individual do beneficiário.

Com efeito, o n.º 1 do artigo 32.º prevê a possibilidade do pagamento em capital dos direitos adquiridos dos Participantes, em caso de cessação do vínculo com o Associado, designadamente se o montante do capital for inferior ao dobro do salário mínimo nacional.

Ainda que, atendendo ao reduzido montante do capital a pagar ao Participantes e à possibilidade de remição prevista na alínea d) do n.º 4 do artigo 43.º do Código do IRC, se entenda que este pagamento é enquadrável nas condições previstas no referido artigo 43.º, considera-se necessária uma alteração legislativa que clarifique definitivamente todas as dúvidas existentes e que no âmbito do princípio da segurança jurídica adapte, com carácter interpretativo, as normas do Código do IRC às alterações introduzidas ao Regime Jurídico dos Fundos de Pensões.

Igualmente, tendo em conta uma eventual desconformidade entre o regime fiscal e o Regime Jurídico dos Fundos de Pensões, solicita-se que seja revista a alínea d) acima referida, passando a mesma a possibilitar que os pagamentos de pensões mensais pelos fundos de pensões possam ser efectuados "até ao limite da capacidade financeira da conta individual do beneficiário" sempre que sejam respeitadas as normas regulamentares emitidas pelas ASF quanto ao cálculo da pensão, nomeadamente, no que se refere à impossibilidade de poderem "ser utilizados métodos e pressupostos de cálculo que conduzam a uma pensão superior à pensão que resultaria da aplicação das bases técnicas utilizadas para a determinação do mínimo de solvência aplicável aos fundos de pensões previsto na legislação e regulamentação em vigor" sem que tal viole a alínea d) do número 4 do artigo 43.º do Código do IRC .

4. CRIAÇÃO DE CONDIÇÕES PARA QUE OS ORGANISMOS DE INVESTIMENTO ALTERNATIVO IMOBILIÁRIOS E OS FUNDOS DE PENSÕES POSSAM PARTICIPAR NA MOBILIZAÇÃO E ESFORÇO COLECTIVOS PARA RESOLVER DE FORMA INCLUSIVA E TRANSVERSAL A CARÊNCIA HABITACIONAL EM PORTUGAL

Os Organismos de Investimento Alternativo Imobiliários (OIA Imobiliários) e os Fundos de Pensões são grandes investidores no mercado imobiliário nacional.

Considerando apenas os veículos de investimento localizados em Portugal, ou seja, excluindo o investimento de OIA Imobiliários e de Fundos de Pensões estrangeiros, o total de imóveis directamente detidos, no final de 2024, ascendia a mais de 22 mil milhões de euros. Considerando o investimento indirecto, através de outros veículos de investimento imobiliário, como Sociedades Imobiliárias e outros OIA Imobiliários, acrescem cerca de 1,5 mil milhões de euros.

É certo, porém, que apenas uma pequena parte deste património imobiliário corresponde a imóveis para uso habitacional, que é, ainda, menor, relativamente àqueles que se destinam ao mercado de arrendamento.

Esta realidade é o resultado de um conjunto de condicionalismos históricos que, em muitos casos, ainda se mantêm, e que fazem com que o segmento do arrendamento habitacional continue a ser percepcionado como tendo um nível de risco maior, quando comparado com o segmento não habitacional.

Com efeito, visando os OIA Imobiliários e os Fundos de Pensões proporcionar um retorno adequado aos seus investidores e participantes, a selecção dos activos a integrar nos respectivos portefólios é efectuada em função do seu perfil de retorno e de risco.

Ora, dada a protecção acrescida que é concedida aos inquilinos, em prejuízo dos senhorios, no segmento habitacional – risco esse que, na maioria dos casos, não é possível mitigar ou eliminar – os OIA Imobiliários e os Fundos de Pensões têm optado por não incluir esses activos nas suas carteiras de investimentos.

Para que as poupanças dos investidores possam ser captadas para o segmento habitacional – o que poderia ser do interesse, quer dos OIA Imobiliários quer dos Fundos de Pensões – há que criar as condições objectivas para oferecer segurança, estabilidade e previsibilidade neste mercado.

O retorno do investimento neste segmento tem de ser percepcionado como adequado face ao risco que apresenta. Reduzindo-se o risco e criando as condições para que o investimento nestes veículos seja atractivo, é convicção da APFIPP que, num prazo curto, poderia haver uma mobilização significativa de poupanças que permitissem desenvolver este segmento, aumentando as disponibilidades da oferta e a dinamização do mercado.

Mais habitações e a preços mais baixos seriam o resultado esperado de uma política pública que criasse as condições para os OIA Imobiliários e os Fundos de Pensões libertarem o seu potencial para a criação de valor neste mercado que, fruto de anos de políticas erradas e erráticas, vive hoje os problemas que todos conhecemos.

Nesse sentido, e em linha com o que, por diversas vezes, tem vindo a ser alertado pela APFIPP, é essencial calibrar todas as iniciativas, existentes ou a implementar, que tenham por objectivo a mitigação ou mesmo a resolução deste problema, para que os incentivos concedidos ou a conceder possam ser, igualmente, aproveitados por estes instrumentos de aforro.

Nos OIA Imobiliários, tal como nos Fundos de Pensões, a tributação dos rendimentos gerados não é efectuada ao nível do veículo, mas antes dos detentores das respectivas participações, no momento em que esses rendimentos sejam colocados à sua disposição, seja na distribuição de rendimentos, seja no resgate, no reembolso ou na alienação.

Ignorar esta especificidade, como sucedeu no passado recente, designadamente no Programa de Arrendamento Acessível ou mesmo em diversas medidas inseridas no Pacote "Mais Habitação" **faz com que os incentivos criados não possam ser aproveitados por centenas de milhares de Participantes e Beneficiários de OIA Imobiliários e de Fundos de Pensões**, contribuindo, assim, para a manutenção do *status quo* vigente, ou seja, **para a reduzida expressão dos imóveis habitacionais, destinados ao mercado de arrendamento, na carteira destes instrumentos**.

Adicionalmente, deverão ser ponderadas iniciativas complementares que promovam a canalização de capitais estrangeiros para o investimento no mercado de imóveis residenciais, em Portugal.

Face ao exposto, apresentam-se as seguintes sugestões:

a) Utilização dos OIA Imobiliários e dos Fundos de Pensões no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível (Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de Maio)

O Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de Maio, criou o Programa de Arrendamento Acessível (PAA), visando "*promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento a preços reduzidos, a disponibilizar de acordo com uma taxa de esforço compatível com os rendimentos dos agregados familiares*".

Para promover este objectivo, o mesmo diploma estabelece, no seu artigo 20.º, um regime fiscal favorável, caracterizado pela "isenção de tributação sobre os rendimentos prediais decorrentes dos contratos enquadrados" no PAA.

Os OIA Imobiliários enquanto veículos de captação de poupança de uma multiplicidade de aforradores, a qual é posteriormente aplicada no sector imobiliário, designadamente no mercado de arrendamento, constituem, à partida, um dos instrumentos mais adequados para actuar neste segmento e, por essa via, conseguir atingir os objectivos pretendidos com este Programa. O mesmo se passa relativamente aos Fundos de Pensões que, atendendo à natureza de muito longo prazo das suas responsabilidades (pagamento de pensões) privilegiam, igualmente, aplicações em activos com um perfil de investimento mais longo, entre os quais o sector imobiliário.

Conforme já transmitido, em diversas ocasiões, ao Governo, o eventual interesse dos operadores em aderir ao PAA, não é viável de ser concretizado, na medida em que o regime fiscal dos Organismos de Investimento Colectivo (OIC) e dos seus Participantes, consubstanciado nos artigos 22.º e 22.º-A do Estatuto dos Benefícios fiscais, bem como o que vigora para os Fundos de Pensões (artigos 16.º e 21.º do EBF), anulam a isenção concedida por via do já referido artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 68/2019.

Com efeito, os regimes acima referidos isentam de tributação os rendimentos auferidos por OIA Imobiliários e por Fundos de Pensões, incluindo os rendimentos prediais, mas apenas porque os mesmos rendimentos serão objecto de tributação, na esfera do Participante, no momento do resgate, da distribuição de rendimentos ou do recebimento da pensão. Ora, assim sendo, a isenção prevista no artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 68/2019 é neutra para os OIA Imobiliários e para os Fundos de Pensões, que já usufruem, na prática, de isenção sobre rendimentos prediais. No entanto, os mesmos serão sujeitos a tributação quando forem colocados à disposição dos Participantes e Beneficiários.

Duas iniciativas legislativas procuraram resolver o problema.

A primeira, em 2023, com a Lei n.º 56/2023, de 6 de Outubro (Programa Mais Habitação), que no seu artigo 29.º veio introduzir um novo artigo 71.º-A no EBF, no qual se prevê uma tributação mais reduzida (10%) para o "saldo positivo entre as mais-valias e as menos-valias resultantes da alienação de unidades de participação" em "*fundos de investimento imobiliário e as sociedades de investimento imobiliário que operem de acordo com a legislação nacional, desde que pelo menos 75 % dos seus ativos sejam bens imóveis afetos a arrendamento habitacional a custos acessíveis*".

Uma vez mais, a formulação adoptada, não foi, no nosso entender, a mais adequada, já que a tributação reduzida apenas se aplica **ao saldo positivo entre as mais-valias e as menos-valias resultantes da alienação das unidades de participação**. Trata-se de uma tecnicalidade, mas a "alienação" de unidades de participação de Fundos de Investimento é uma operação pouco habitual, face à distribuição de rendimentos e, também, ao resgate e reembolso das unidades de participação, operações essas que não deveriam ter sido esquecidas pelo legislador.

Face à vontade expressa do legislador de incluir os OIA Imobiliários no acesso ao PAA, crê-se que se trata de um lapso, para cuja correcção se apela.

Para o efeito, sugere-se que seja alterado o n.º 2 do referido artigo 71.º-A do EBF:

"*2 – **Os rendimentos distribuídos, bem como os rendimentos decorrentes do resgate ou da liquidação desses organismos e o** saldo positivo entre as mais-valias e as menos-valias resultantes da alienação de unidades de participação nos organismos referidos no número anterior ~~é~~**são** tributado**s** à taxa de 10% quando os titulares sejam entidades não residentes a que não seja aplicável a isenção prevista no artigo 27.º ou sujeitos passivos de IRS residentes em território português que obtenham os rendimentos fora do âmbito de uma atividade comercial, industrial ou agrícola e não optem pelo respetivo englobamento.*"

Esta iniciativa, para além de ficar aquém da exclusão de tributação prevista no PAA, pois assume uma tributação de 10%, mesmo se o OIA Imobiliário investir 100% em "*imóveis afetos a arrendamento habitacional a custos acessíveis*", também não teve em consideração os Fundos de Pensões, nem os OIA Imobiliários que, no âmbito de uma política de investimentos mais abrangente e diversificada, e embora investindo neste tipo de imóveis, não atinjam o limite mínimo previsto no n.º 1 do artigo 71.º-A do EBF. Nessas situações, os rendimentos que decorram de PAA continuarão a ser tributados na esfera dos Participantes e Beneficiários, o que não sucede no caso do investimento directo.

Mais recentemente, a já referida Lei n.º 31/2024 veio, também, procurar dar resposta a esta situação, com o aditamento do novo artigo 24.º-A do EBF, que prevê uma exclusão de tributação de uma parcela

dos rendimentos decorrentes de OIC, cuja percentagem de exclusão depende da proporção de investimento em imóveis destinados a contratos de arrendamento enquadrados no PAA.

No entanto, esta solução, uma vez mais, ignora os Fundos de Pensões, ao mesmo tempo que não elimina inteiramente o tratamento diferenciado entre o investimento directo em PAA e o que é feito, indirectamente, através de OIA Imobiliários e de Fundos de Pensões.

Conforme já anteriormente transmitido pela APFIPP, a única solução que permitirá concretizar a desejada neutralidade, será a identificação, pelas entidades gestoras destes organismos, do montante de rendimentos em contratos de arrendamento enquadrados no PAA que é incluído nos pagamentos efectuados aos Participantes / Beneficiários, excluindo o mesmo da tributação que ocorre, nesse momento, na esfera destes últimos.

No caso de Fundos de Pensões, a implementação de uma solução deste tipo poderá ser complexa, e exigir que seja ponderada uma solução alternativa, mas no caso dos OIA Imobiliários, não se antevê particular dificuldade, até porque o regime de tributação dos OIC que vigorou até 30 de Junho de 2015, já contemplava a identificação dos diferentes tipos de rendimentos que contribuem para o rendimento pago aos Participantes, e a possibilidade de serem excluídos parte deles, em função da sua natureza[2].

b) Criação de um regime fiscal mais favorável para os OIA Imobiliários que tenham por objecto principal o investimento em habitação

Através do artigo 102.º da Lei 64-A/2008, de 31 de Dezembro (Lei do OE 2009), foi aprovado o Regime especial aplicável aos fundos de investimento imobiliário para arrendamento habitacional (FIIAH) e às sociedades de investimento imobiliário para arrendamento habitacional (SIIAH).

Este regime previa a isenção total de tributação dos rendimentos, tanto na esfera dos OIA Imobiliários, como na esfera dos respectivos Participantes, quando os Organismos cumprissem um conjunto de requisitos, entre os quais a detenção de, pelo menos, 75% do seu activo aplicado em imóveis, localizados em Portugal, destinados a arrendamento para habitação permanente.

Quando esse regime foi revogado, em Dezembro de 2022, estes OIA Imobiliários ainda detinham quase 450 milhões de euros em imóveis, dos quais mais de 360 milhões de euros (cerca de 81%) se encontravam arrendados (sendo que este tipo de OIA Imobiliários chegaram a ter perto de mil milhões de imóveis em carteira e mais de 500 milhões de euros de imóveis arrendados).

Tendo presente esta experiência, considera-se que a criação de um regime fiscal mais favorável para os OIA Imobiliários que tenham por objecto principal o investimento em habitação, poderá contribuir para a resolução do problema de falta de imóveis neste mercado. Com efeito, a APFIPP está absolutamente convencida de que esse regime fiscal mais favorável permitiria atrair o interesse, sobretudo dos OIA Imobiliários, para a captação de poupança, com vista à sua posterior canalização para o mercado residencial.

[2] Ver, por exemplo, o n.º 10 do artigo 22.º do EBF, na redacção que vigorou até 30 de Junho de 2015.

Em complemento, e por forma a permitir uma maior e mais rápida atracção de capitais, designadamente provenientes de investidores estrangeiros e, consequentemente, uma maior capacidade destes OIA Imobiliários contribuírem para a resolução da carência habitacional que se verifica no nosso país, sugere-se que seja alterada a Lei n.º 23/2007, de 04 de Julho, de modo a prever que a obtenção da Autorização de Residência para actividade de Investimento, enquadrada no artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 04 de Julho, seja possível em resultado de aplicações em OIA Imobiliários que se dediquem especialmente ao arrendamento habitacional.

c) Conferir um maior equilíbrio entre os interesses dos senhorios e os dos inquilinos

Os desequilíbrios entre os direitos conferidos legalmente aos senhorios e aos inquilinos e, por vezes, a excessiva protecção destes últimos face aos primeiros, constituiu uma das principais razões para a escassez de oferta de imóveis no mercado de arrendamento habitacional.

É urgente voltar a repor um maior equilíbrio na relação jurídica entre senhorios e inquilinos, obviamente que conferindo a protecção a estes últimos que determina o direito à habitação constitucionalmente consagrado, protecção essa que se crê dever ser assegurada pelo Estado e não pelos senhorios.

Como exemplo de uma medida que muito penalizou o interesse dos proprietários de imóveis no mercado de arrendamento habitacional, prejudicando, por isso, a oferta, destaca-se a alteração ao direito de preferência do arrendatário, prevista no artigo 1091.º do Código Civil, que foi introduzida em 2018, pela Lei n.º 64/2018, de 29 de Outubro.

d) Alargamento do regime de exclusão de tributação de mais-valias imobiliárias, previstas no n.º 7 do artigo 10.º do Código do IRS

O n.º 7 do artigo 10.º do Código do IRS prevê que a exclusão de tributação de mais-valias imobiliárias quando:

a) Decorram da **alienação onerosa de habitação própria e permanente** do sujeito passivo ou do seu agregado familiar;
b) O valor de realização, deduzido da amortização de eventual empréstimo para a sua aquisição e/ou do valor de reinvestimento em nova habitação própria e permanente, seja aplicado na aquisição de: i) Contrato de seguro financeiro do ramo vida; ii) Adesão individual a um fundo de pensões aberto; iii) Contribuição para o regime público de capitalização; ou iv) Produto Individual de Poupança Pan-Europeu;
c) O **sujeito passivo ou o respectivo cônjuge se encontre em situação de reforma ou tenha, pelo menos, 65 anos de idade**;
d) A aquisição dos produtos seja efectuada nos seis meses após a data de realização;

e) O investimento realizado vise, exclusivamente, proporcionar ao adquirente ou ao respectivo cônjuge uma prestação regular periódica durante um período igual ou superior a 10 anos, de montante máximo anual igual a 7,5 % do valor investido.

Considerando o objetivo inscrito no Programa do Governo, anteriormente referido, que prevê que as contribuições e reinvestimentos não sejam tributados, incluindo se forem utilizados para amortização de crédito à habitação que onere a casa de morada de família e tendo em vista os objectivos que presidem à instituição deste regime, a APFIPP defende o **alargamento do mesmo** a mais-valias imobiliárias que resultem da alienação de **outros imóveis habitacionais** e, bem assim, **a proprietários que ainda não se encontrem em situação de reforma nem tenham mais de 65 anos**.

Acresce que, como referem vários estudos e especialistas, a crise que se vive, presentemente, em Portugal, no acesso à habitação resulta, em primeiro lugar, de escassez do lado da oferta.

Segundo dados do Censos de 2021, existiam 723 215 imóveis habitacionais vagos, em Portugal, dos quais 348 097 se encontravam vagos para venda ou arrendamento e os restantes 375 118 encontravam-se vagos por outros motivos. Havia, adicionalmente, mais de 1,1 milhões de imóveis habitacionais como residência não habitacional (segunda habitação).

Atendendo à valorização, nos últimos anos, dos imóveis habitacionais, é de esperar que a eventual venda de imóveis vagos e/ou destinados a segunda habitação gere mais-valias imobiliárias consideráveis e, consequentemente, implique o pagamento de avultadas somas de imposto sobre o rendimento, o que, poderá, em diversos casos, contribuir para a decisão de não alienação dos mesmos.

Alargar a isenção de tributação de mais-valias imobiliárias, prevista no n.º 7 do artigo 10.º do Código do IRS poderá, no entender desta Associação, contribuir para o aumento da oferta de imóveis habitacionais, não apenas os considerados vagos como, em alguns casos, imóveis destinados a segunda habitação. Além dos potenciais efeitos positivos no mercado habitacional, não será despiciente, igualmente, o efeito positivo que terá ao nível do rendimento na reforma, permitindo compensar o menor valor da pensão, face ao último salário e/ou fazer face ao aumento de despesas, especialmente as despesas médicas e de assistência, que surgem frequentemente nesta fase da vida.

Da mesma forma, crê-se que o alargamento da isenção a contribuintes que ainda se não encontrem em situação de reforma, nem tenham 65 anos de idade, poderá contribuir para acelerar intenções de venda de habitação própria e permanente, já decididas, mas que aguardam que os proprietários reúnam as condições para usufruir do regime de tributação mais favorável contemplado neste n.º 7 do artigo 10.º do Código do IRS.

Por exemplo, cidadãos que sejam colocados, pelas respectivas empresas, em situação de pré-reforma, poderiam aumentar o rendimento imediato, através da venda da habitação própria e/ou outro imóvel habitacional que detenham, devido à diminuição dos encargos bancários inerentes ao eventual empréstimo contraído para a respectiva aquisição, ao mesmo tempo que asseguravam um rendimento suplementar após atingirem a idade da reforma. Do mesmo modo, o não investimento da totalidade do resultado dessa venda, permitiria, igualmente, um reforço do rendimento imediato, sem implicar o pagamento de imposto sobre a totalidade da mais-valia gerada.

Face ao exposto, e desde que se imponha que o acesso aos benefícios apenas seja possível após a passagem à reforma, ou após se atingir os 65 anos de idade, nada deverá obstar a que a actual isenção

(bem como o respectivo alargamento, acima proposto) não se possa aplicar a cidadãos que, à data da venda, ainda não reúnam essas condições.

5. REVOGAÇÃO DO ENGLOBAMENTO OBRIGATÓRIO DE MAIS-VALIAS MOBILIÁRIAS

O artigo 278.º da Lei n.º 12/2022, de 27 de Junho, que aprovou o Orçamento do Estado para o ano de 2022, altera o artigo 72.º do Código do IRS, passando a impor o englobamento obrigatório do "*saldo entre as mais-valias e menos-valias, resultante das operações previstas na alínea b) do n.º 1 do artigo 10.º, incluindo os rendimentos referidos nas alíneas b) e c) do n.º 18, (…) detidos por um período inferior a 365 dias e o sujeito passivo tenha um rendimento coletável, incluindo este saldo, igual ou superior ao valor do último escalão do n.º 1 do artigo 68.º*", com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2023.

Tal como já anteriormente transmitido por esta Associação, entendemos que **esta é uma medida que penaliza a poupança, o investimento e as empresas portuguesas**, solicitando, por isso, que seja revogada.

De facto, com essa medida, é evidenciado um **sinal contraditório** relativamente à importância que os investidores e o mercado de capitais deverão assumir enquanto dinamizadores da economia e fonte de financiamento das empresas portuguesas.

Destacam-se, a este respeito, as conclusões da Estrutura de Missão, criada em 2015, para identificar os constrangimentos à capitalização e financiamento das empresas portuguesas e propor medidas que obviassem esses constrangimentos, nas quais se identifica a "*Dinamização do Mercado de Capitais*" como um dos eixos de atuação para permitir o alargamento das fontes de financiamento das empresas, promovendo o acesso direto aos investidores.

A medida introduzida penaliza os investidores com maior capacidade financeira e que, portanto, terão, à partida, maiores recursos para disponibilizar o financiamento de que as empresas nacionais necessitam para poderem crescer e, dessa forma, gerar mais riqueza e emprego.

Apesar de só abranger mais-valias resultantes de valores mobiliários detidos por um período inferior a 365 dias, convém recordar que nos mercados de capitais coexistem investidores com diferentes objetivos, perspetivas e abordagens, e que **os investidores com um horizonte de investimento mais curto são muito importantes na dinamização do mercado, no aumento do volume de transações e para a liquidez dos títulos transacionados**, contribuindo, portanto, para um funcionamento mais eficiente destes sistemas.

E importa, igualmente, ter em conta, que **um mercado de capitais sem liquidez é um mercado que não atrai investidores e que sem investidores as empresas não conseguem o financiamento que necessitam para se modernizarem e crescer**, forçando-as a recorrer ao limitado e muitas vezes mais oneroso financiamento bancário.

Os custos, sobretudo de contexto, criados com a medida, e o impacto negativo que a mesma potencialmente acarreta para o mercado de capitais nacional e para o financiamento das empresas portuguesas, implicam um **prejuízo para a economia do país que se crê superar largamente o montante de receita fiscal por ela gerado**. Os motivos expostos, fundamentam, por isso que se insista na sua eliminação.

APFIPP - 03 de Novembro de 2025