

Projeto de Lei n.º 175/XVI/1.ª (PAN)

Aprova o regime de concessão de crédito bonificado à habitação para jovens

Data de admissão: 11 de junho de 2024

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: Lia Negrão (DAPLEN); Helena Medeiros (BIB); Fernando Bento Ribeiro e Maria João Godinho (DILP); Paulo Ferreira (DAC)

Data: 30 de dezembro de 2024

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa é apresentada pela Deputada Única Representante do Partido Pessoas-Animais-Natureza e pretende estabelecer regime de concessão de crédito bonificado à habitação para jovens entre os 18 e o 35 anos, a ser financiado através do Orçamento do Estado.

O regime em apreço seria, assim, mobilizado para fins de aquisição, ampliação, construção ou realização de obras de conservação ordinária, extraordinária ou de beneficiação de habitação própria permanente, bem como para a aquisição de terreno e construção de imóvel destinado a habitação própria permanente.

A pretensão ilustrada inspira-se, nos termos da exposição de motivos, no regime do Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de novembro, que vigorou até Setembro de 2002; o articulado compreende doze artigos, ao longo dos quais se evidenciam os seguintes caracteres:

- Montante máximo de financiamento de 300 mil euros, não podendo ultrapassar 85% do valor da avaliação do imóvel em garantia, por um prazo máximo de 50 anos;
- Não obrigatoriedade da contratação de seguro de vida por parte do titular;
- Bonificação na taxa de juro igual à diferença entre (i) a taxa de referência para o cálculo de bonificações (TRCB), fixada pela Portaria n.º 502/2003, de 26 de junho (4,5%), ou a taxa de juro contratada quando for inferior à TRCB, e (ii) 65% da taxa de referência do Banco Central Europeu;
- Isenção nos emolumentos das escrituras e dos atos de registo respeitantes à aquisição e à hipoteca dos imóveis adquiridos;
- Regra geral de impossibilidade de alienação ou arrendamento do imóvel adquirido durante 5 anos, sob pena da obrigação de reembolsar o montante das bonificações entretanto usufruídas acrescido de 20 %;
- Entrada em vigor a 1 de Janeiro de 2025.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Deputada única representante do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)¹ (Constituição) bem como da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)² (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, observando o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Relativamente ao limite previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, designado por «norma-travão», a iniciativa parece poder traduzir, em caso de aprovação, um aumento das despesas previstas no Orçamento do Estado. Não obstante o proponente parecer pretender obstar a esta situação, prevendo, no artigo 12.º, a entrada em vigor da lei a 1 de janeiro de 2025 – data que previsivelmente coincidirá com o início de vigência do próximo Orçamento do Estado, salvaguardando assim o limite da «norma-travão», – em rigor esta sobreposição pode não ocorrer, pelo que se sugere que seja ponderado o aperfeiçoamento da redação da

¹ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

² Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

norma de entrada em vigor, explicitando que a iniciativa entrará em vigor com a entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação, deste modo acautelando plenamente o limite em causa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 7 junho de 2024, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). No dia 11 de junho foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Economia, Obras Públicas e Habitação (6.^a), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado em reunião plenária no dia 12 de junho.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)³, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

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

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

No que respeita ao início de vigência, o artigo 12.º do projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «a 1 de janeiro de 2025». Sem prejuízo do que acima se referiu relativamente à «norma-travão», a iniciativa mostra-se conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em

³ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

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 parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

- **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),⁴ por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

No artigo 10.º (Direito subsidiário), o projeto de lei faz referência a legislação revogada. Com efeito, de acordo com a consulta ao *Diário da República*, os Decretos-Leis n.º 240/2006, de 22 de dezembro, 51/2007, de 7 de março, e 171/2008, de 26 de agosto, foram revogados pelo Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, que transpõe parcialmente a Diretiva 2014/17/UE, relativa a contratos de crédito aos consumidores para imóveis destinados a habitação e aprova o regime dos contratos de crédito relativos a imóveis. Sugere-se que estas referências sejam atualizadas, no sentido de garantir a clareza dos atos normativos e a segurança jurídica.

A iniciativa em apreço não 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.

⁴ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A [Constituição da República Portuguesa](#)⁵ 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 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.).⁶»

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

⁵ 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 16/09/2024.

⁶ CANOTILHO, J.J. Gomes ; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada**, Volume I. Coimbra : Coimbra Editora, 2007. P. 836.

Neste sentido, veja-se o entendimento do Tribunal Constitucional, em [acórdão](#)⁷ 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 acções 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 efectividade 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 subjectivo inerente ao espaço existencial do cidadão, não confere a este um direito imediato a uma prestação efectiva, já que não é directamente 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 setembro⁸, 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».

⁷ Texto integral disponível no portal do Tribunal Constitucional em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920131.html> Consultado em 16/09/2024.

⁸ 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 16/09/2024.

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.

O **regime jurídico de crédito à habitação** própria encontra-se aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 349/98](#), de 11 de novembro⁹, o qual foi extensamente alterado pelo [Decreto-Lei n.º 74-A/2017](#), de 23 de junho¹⁰, que transpõe parcialmente a Diretiva 2014/17/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 4 de fevereiro de 2014, relativa a contratos de crédito aos consumidores para imóveis destinados a habitação.

Sobre a matéria objeto da presente iniciativa refira-se que, já em 2012, haviam sido aprovados um conjunto de diplomas que, tendo por base o sobre-endividamento das famílias, visaram a proteção dos devedores de crédito à habitação.

Como se refere no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 74-A/2017 «(...) optou-se por regular a concessão de crédito garantido por hipoteca ou outro direito sobre imóveis, independentemente de os imóveis se destinarem ou não à habitação. Por sua vez, os contratos de crédito sem garantia hipotecária associada, cuja finalidade seja a realização de obras em imóveis de habitação, passam a estar sujeitos às disposições do [Decreto-Lei n.º 133/2009](#), de 2 de junho¹¹, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 72-A/2010, de 18 de junho, e 42-A/2013, de 28 de março.»

E ainda que « existem, porém, especificidades no crédito hipotecário que justificam uma abordagem diferenciada. Em particular, o crédito para aquisição de habitação própria é tipicamente o mais importante compromisso financeiro da vida de um consumidor, atendendo aos valores mutuados, ao prazo de amortização e às consequências da execução da hipoteca. Deste modo, reforçam-se as disposições relativas à avaliação da capacidade do consumidor para reembolsar o crédito hipotecário, por comparação com outros tipos de crédito aos consumidores, bem como as garantias de que o consumidor tem condições para tomar uma decisão racional e esclarecida sobre as características do crédito a celebrar. Além disso, considerando a frequência com que, no mercado hipotecário português, se recorre à garantia da fiança, estende-se, em alguma medida,

⁹ Texto consolidado.

¹⁰ Texto consolidado.

¹¹ 'Transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2008/48/CE, do Parlamento e do Conselho, de 23 de Abril, *relativa a contratos de crédito aos consumidores*'. Versão consolidada.

esta proteção também ao consumidor que atua enquanto fiador - e que também assume um compromisso financeiro. Dada a importância da transação, assegura-se que os consumidores dispõem de um prazo suficiente para ponderarem as implicações da contratação do crédito ou da concessão da fiança.»

A [Portaria n.º 502/2003](#), de 26 de junho, estabeleceu como princípio geral para o cálculo das bonificações a suportar pelo Orçamento do Estado a indexação a uma taxa de referência para o cálculo de bonificações (TRCB) cujo valor é fixado por portaria do Ministro das Finanças.

Refira-se também o sistema de poupança-habitação, regulado pelo [Decreto-Lei n.º 27/2001](#), de 3 de fevereiro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 107-B/2003, de 31 de dezembro, pela Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 263-A/2007, de 23 de julho. De acordo com a iniciativa este diploma «é articulável com o (proposto) regime, no que respeita à aquisição, ampliação, construção e realização de obras de conservação ordinária, extraordinária ou de beneficiação de habitação própria, bem como à aquisição de terreno para construção de imóvel destinado a habitação própria permanente.»

A presente iniciativa refere o ‘Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU), aprovado pela [Lei n.º 6/2006](#), de 27 de fevereiro, a propósito da definição de «Obras de conservação ordinária, extraordinária ou de beneficiação».

A autora da presente iniciativa legislativa entende ainda que ao proposto ‘regime de concessão de crédito bonificado à habitação para jovens’ se aplicam em tudo o que este não previr os seguintes diplomas:

[Decreto-Lei n.º 430/91](#), de 2 de novembro, que ‘Regula a constituição de depósitos e introduz no ordenamento jurídico português uma nova modalidade de instrumento jurídico designado «depósito a prazo não mobilizável antecipadamente»’.

[Decreto-Lei n.º 349/98](#), de 11 de novembro, que aprovou o ‘Regime jurídico de concessão de crédito à habitação própria’; anteriormente referido.

[Decreto-Lei n.º 240/2006](#), de 22 de dezembro, que ‘Estabelece as regras a que deve obedecer o arredondamento da taxa de juro quando aplicada aos contratos de crédito para aquisição, construção e realização de obras em habitação própria permanente,

secundária ou para arrendamento e para aquisição de terrenos para construção de habitação própria celebrados entre as instituições de crédito e os seus clientes’.

Ressalvamos que os [Decretos-Leis n.ºs 51/2007](#), de 7 de março¹², e [171/2008](#), de 26 de agosto¹³, referidos na iniciativa como eventualmente aplicados ao novo regime proposto, foram revogados pelo [Decreto-Lei n.º 74-A/2017](#), de 23 de junho.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

- **Âmbito internacional**

 - Países analisados**

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

ALEMANHA

Não se localizaram medidas especificamente dirigidas à aquisição de habitação por jovens, no entanto, a Alemanha dispõe de vários mecanismos de apoio à aquisição e construção (ou reconstrução) de habitação própria dirigidas a famílias com filhos menores.

É o caso do [Wohneigentum für Familien](#)¹⁴, apoio federal para aquisição de casa própria para famílias) criado em 2023, que se destina a apoiar famílias com filhos e com rendimentos médios e baixos na construção e aquisição de imóveis para habitação novos e «amigos» do ambiente. Esta medida tem como objetivo aumentar a taxa de aquisição de habitação própria e ajudar a aliviar a pressão sobre o mercado de

¹² ‘Regula as práticas comerciais das instituições de crédito e assegura a transparência da informação por estas prestada no âmbito da celebração de contratos de crédito para aquisição, construção e realização de obras em habitação própria permanente, secundária ou para arrendamento, bem como para aquisição de terrenos para construção de habitação própria.’

¹³ Aprova medidas de tutela do mutuário no crédito à habitação no âmbito do reforço da renegociação das condições dos empréstimos e da respectiva mobilidade.

¹⁴ Explicado no portal do banco público KfW.

arrendamento de habitação, bem como reduzir o impacto ambiental e aumentar o nível de sustentabilidade aquando da criação de novos espaços de habitação e da construção de novos edifícios residenciais, como se explica na [diretriz](#) de 23.08.2024 do Ministério Federal da Habitação, Desenvolvimento Urbano e Construção¹⁵.

Como requisitos para acesso a este apoio é necessário ter pelo menos um filho menor a cargo e até 90 000 euros de rendimento anual tributável do agregado familiar (acrescendo 10 000 para cada filho menor adicional). O apoio consiste num empréstimo com condições especiais, como juros bonificados¹⁶. O montante do financiamento depende do número de filhos e do grau de eficiência energética do imóvel (varia entre 170 000 e 270 000 euros).

A 3 de setembro de 2024 foi lançado outro programa¹⁷, designado «[Jung kauf Alt](#)¹⁸» (numa tradução literal: «Jovem compra velho»), também destinado a famílias com crianças, visando a aquisição de imóveis existentes para casa própria e sua renovação de forma energeticamente eficiente. O apoio consiste num empréstimo com condições especiais, como juros bonificados, de montante máximo entre 100 000 e 150 000 euros. Os requisitos para acesso são semelhantes aos do apoio acima descrito.

No portal do Governo federal é possível consultar mais informação sobre estes e outros [programas em matéria de apoio à habitação](#).

ESPAÑA

São vários os instrumentos que têm sido aprovados em Espanha em matéria de apoio à habitação em anos recentes, incluindo medidas dirigidas especificamente a jovens até aos 35 anos de idade, em matéria de arrendamento e de aquisição de habitação para residência permanente. A mais recente consistiu na aprovação de uma linha de garantias para a cobertura parcial, pelo Estado, de financiamento para a aquisição da

¹⁵ Em cujo portal pode consultar-se [mais informação sobre este apoio](#).

¹⁶ Explica-se no [portal](#) do Ministério Federal da Habitação, Desenvolvimento Urbano e Construção que no caso de uma família com dois filhos menores a cargo a taxa de juros é 1% ao ano (em outubro de 2023) para um empréstimo de 35 anos e 10 anos de taxa fixa.

¹⁷ V.d. [portal](#) do mesmo Ministério.

¹⁸ Explicado no portal do banco público de desenvolvimento KFW.

primeira habitação destinada a residência habitual e permanente de jovens e de famílias com filhos menores a cargo (*artículo 191 do [Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio](#)*¹⁹⁰).

Esta medida vigora pelo prazo máximo de 15 anos e até ao limite de 2500 milhões de euros e destina-se a jovens até aos 35 anos e famílias com menores a cargo que formalizem operações de crédito hipotecário junto de instituições financeiras para a aquisição da sua primeira habitação destinada a residência habitual e permanente, de acordo com as condições, critérios e requisitos definidos na [Resolución de 5 de mayo de 2024](#)²¹. Explica-se no [portal](#) do Governo espanhol que esta medida se destina a jovens e famílias que têm capacidade financeira para comprar uma casa, mas não dispõem das poupanças necessárias para pagar a entrada, visando facilitar a compra de cerca de 50 000 casas²².

Também em matéria de apoio à aquisição de habitação por jovens até aos 35 anos, está prevista a possibilidade de atribuição de um subsídio de até 10 800 euros, tendo como limite 20% do preço da habitação (sem custos e impostos inerentes à compra). A habitação tem de ser de valor até 120 000 euros e estar situada em municípios ou povoações com menos de 10 000 habitantes, devendo o beneficiário fixar aí a sua residência habitual e permanente por pelo menos cinco anos. Esta medida enquadra-se também no desafio demográfico²³, como medida de combate ao despovoamento, e encontra-se prevista no [Real Decreto 42/2022, de 18 de enero](#), que regula o Subsídio ao Arrendamento Jovem e o Plano Estatal de Acesso à Habitação 2022-2025 (v.d. [Capítulo VI - Programa de ayuda a las personas jóvenes y para contribuir al reto demográfico](#)).

ITÁLIA

¹⁹ *Por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea.*

²⁰ Diploma consolidado retirado portal legislativo boe.es. Todas as referências legislativas relativas a Espanha são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 12/09/2024.

²¹ *De la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio entre el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana y el Instituto de Crédito Oficial, E.P.E., para la gestión de los avales por cuenta del Estado de la «Línea de avales para la adquisición de primera vivienda de jóvenes y familias con menores a cargo».*

²² Mais detalhes [aqui](#).

²³ Mais sobre este desafio [aqui](#), o qual abrange [130 medidas](#) em diversas áreas.

Com o objetivo de promover a autonomia habitacional dos jovens com menos de 36 anos, o [Decreto-Legge 25 maggio 2021, n. 73](#)²⁴ (aprovado no contexto da pandemia e conhecido como «decreto *Sostegni bis*») introduziu isenções fiscais sobre os impostos indiretos para a compra da primeira habitação.

Este regime aplicava-se às escrituras celebradas no período compreendido entre 26 de maio de 2021 e 31 de dezembro de 2023. Este prazo foi prorrogado, vigorando atualmente até 31 de dezembro de 2024. Os benefícios consistem em:

- Para as transações não sujeitas a IVA, isenção do pagamento do imposto de registo, hipoteca e imposto cadastral;
- Para as aquisições sujeitas a IVA, para além da isenção dos impostos de registo, hipoteca e cadastral, o reconhecimento de um crédito de imposto de montante igual ao IVA pago ao vendedor; este crédito fiscal pode ser usado no pagamento de impostos, como os de registo, hipoteca, cadastral e sucessões e doações relativos a atos posteriores à data de aquisição do crédito, entre outros.

Para além da idade dos beneficiários, estão fixados outros requisitos para acesso a este regime, como seja um indicador ISEE (*Indicatore della Situazione Economica Equivalente*²⁶) que não ultrapasse 40 000 euros por ano. Este indicador é calculado com base nos rendimentos recebidos e nos bens possuídos no segundo ano anterior da *Dichiarazione Sostitutiva Unica* (DSU), documento que contém os dados pessoais, de rendimentos e de bens necessários para descrever a situação económica do agregado familiar²⁷.

Devem ainda ser reunidos os requisitos exigidos para os benefícios previstos para aquisição da primeira habitação (sem limite de idade), como detalhadamente explicado no [portal](#) do Ministério da Economia e Finanças. No mesmo portal disponibiliza-se uma

²⁴ *Por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea.*

²⁵ Diploma consolidado retirado portal legislativo normativa.it. Todas as referências legislativas relativas a Itália são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 16/09/2024.

²⁶ Mais informações sobre o indicador [ISEE](#) no portal do Ministério do Trabalho.

²⁷ Mais informações sobre a declaração [DSU](#) no mesmo portal.

[listagem](#) dos principais diplomas em matéria de aquisição de imóveis destinados à habitação.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Presentemente, não se encontram em discussão outras iniciativas versando a matéria do crédito à habitação para jovens.

▪ Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Compulsada a base de dados da Atividade Parlamentar, releva a referência aos seguintes iniciativas legislativas:

- [Projeto de Lei 958/XV/2 \(PAN\)](#) - *Promove a habitação jovem, atualizando a renda máxima do Porta 65 e criando um regime de concessão de crédito bonificado à habitação para jovens e um IMT Jovem, **rejeitado** em Reunião Plenária de 25-10-2023 com votos contra de PS, abstenção de IL, PCP, BE e L e votos favoráveis de PSD, CH e PAN;*
- [Projeto de Lei 319/XV/1 \(PAN\)](#) - *Aprova o regime de concessão de crédito bonificado à habitação para jovens, **rejeitado** em Reunião Plenária de 6-10-2022 com votos contra de PS e IL, abstenção de PSD, PCP e BE e votos favoráveis de CH, PAN e L.*

Refiram-se, ainda, as seguintes petições:

- [Petição Nº 96/XVI/1](#) - *Medida de 100% de financiamento do crédito à 1ª habitação, **concluída** em 30-10-2024;*

- [Petição Nº 13/XVI/1](#) - Crédito bonificado para Aquisição de terreno e Construção de Habitação Própria Permanente, **concluída** a 19-07-2024.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas facultativas

No contexto da apreciação da presente iniciativa, poderá revestir interesse a consulta da Academia – tanto no concernente à análise de políticas públicas de habitação quanto à análise jurídico-económica das medidas aventadas no diploma -, o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU, I.P.) e o Banco de Portugal, bem como de estruturas representativas do setor bancário – designadamente, a Associação Portuguesa de Bancos – e do setor imobiliário.

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

AZEVEDO, Alda Botelho [et. al] - **Barómetro da habitação** [Em linha]. Lisboa : Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2023. [Consult. 10 set. 2024]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=144274&img=32371>>.

Resumo: Esta obra pretende contribuir para o conhecimento da temática da habitação através de um inquérito a mais de mil pessoas, inquérito este que permite completar os dados administrativos e censitários e extrair outros fatores e comportamentos, invisíveis para investigadores e decisores políticos. Divide-se em quatro secções:

- Caracterização demográfica e socioeconómica da amostra;
- Averiguação das condições habitacionais dos agregados representados pela população inquirida;
- Aferimento das convicções e perceções dos inquiridos relativamente aos fatores que mais contribuíram para a situação atual da habitação;

- Medição dos níveis de concordância relativamente a várias políticas públicas de habitação, face a uma contrapartida real.

O final do documento conclui com as «mensagens» resultantes da análise dos dados recolhidos. Uma das mensagens prende-se com impacto negativo nas intenções dos jovens de sair de casa dos pais, formar família e ter filhos o que, segundo os autores, «alerta para a necessidade das políticas de família se estenderem às fases iniciais da vida adulta, desde logo, através da promoção da emancipação residencial dos jovens»

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 (fevereiro 2021). [Consult. 6 set. 2024]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=135336&img=29048>>.

Resumo: «Este Caderno procura refletir 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 - Nova geração de políticas de habitação em Portugal : contradições entre o discurso e as práticas no direito à habitação. **Finisterra** [Em linha] : **Revista portuguesa de geografia**. Vol. 55, n.º 114 (2020). [Consult 10 set. 2024]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141248&img=29492>>.

Resumo: O autor analisa a iniciativa *Nova Geração de Políticas de Habitação* (NGPH) que, no seu entender, «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». Embora visando o lançamento de uma política

pública de habitação que recorre à resolução de carências e problemas no setor, esta iniciativa apresenta algumas questões e contradições que são analisadas no artigo. Nas palavras de Luís Mendes as contradições são «(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 nexó 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».

PINTO, Carlos Guimarães [et al.] - **Trancas à porta : desfazendo mitos sobre a crise da habitação**. Lisboa : Aletheia, 2023. 195 p. ISBN 978-989-9176-03-4. Cota: 24 - 600/2023.

Resumo: Esta obra procura responder a um conjunto de questões sobre o mercado da habitação, recorrendo a dados e estatísticas deste mercado. São analisados: a evolução dos preços de habitação; a procura de habitação por estrangeiros; o alojamento local; a origem do aumento dos preços na habitação; a construção e custos associados; e a habitação pública social, entre outros. A obra conclui apresentando alguns desafios para o futuro que passam pela simplificação dos processos de licenciamento, qualificação de mão-de-obra, diminuição da carga fiscal e fomento da descentralização, entre outros.

SERRA, Rui Bernardes ; ALONSO, Sérgio - Habitação e sistema bancário. **Cadernos de economia**. Lisboa. ISSN 0874-4068. Vol. 36, nº 142 (jan./mar. 2023), p. 18-23. Cota: RP-272.

Resumo: Este artigo visa dar uma perspetiva do mercado de habitação atual, bem como do papel desempenhado pelo sistema bancário português neste mercado. «Primeiramente, é efetuada uma análise da evolução recente do mercado da habitação em Portugal, seguindo-se a análise da relevância macroeconómica e evolução recente do setor da construção, assim como do impacto do conflito militar no Leste da Europa sobre este mercado. Posteriormente, analisa-se o peso da habitação e da construção no crédito bancário». Os autores referem que «apesar da subida das taxas de juro iniciada em 2022, o mercado imobiliário continuou a evidenciar sinais de resiliência, com o crédito à habitação a crescer ao longo desse ano, atingindo em dezembro uma variação homóloga de 3,5% face a 2021. No entanto, os primeiros dados de 2023

evidenciam uma alteração desta trajetória, tendo o crédito à habitação descido 0,2% face ao mês anterior».

TULUMELLO, Simone - **Financeirização da habitação no Sul da Europa** [Em linha] : **análise de políticas e recomendações : relatório final**. [S.l. : s.n.], 2021. [Consult. 6 set. 2024]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141246&img=29490>>.

Resumo: Este relatório apresenta os resultados do estudo "*Financialization of housing in Southern Europe: policy analysis and recommendation*", encomendado e financiado pelo Parlamento Europeu, gabinete do deputado José Gusmão. Foi conduzido entre agosto e novembro de 2020, focando-se em Portugal, Espanha, Itália e Grécia. O estudo baseia-se numa revisão da literatura académica sobre financeirização da habitação e numa recolha sistemática de legislação produzida por estes quatro países.

Na sua introdução o estudo alerta que «tal como resumido pela Relatora Especial da ONU para o Direito à Habitação Adequada, no seu relatório sobre o caso português (Farha 2017b), o direito à habitação foi sujeito a grandes pressões no Sul da Europa. Uma vez que este direito está contemplado nas constituições democráticas de Portugal (art. 65), Espanha (art. 47) e Grécia (art. 21), seria de esperar uma robusta resposta das instituições públicas; todavia, essa resposta não se materializou: os países do Sul da Europa, historicamente caracterizados pelos baixos níveis de investimento público na habitação social, não foram capazes de reverter esta tendência durante os últimos anos; e, igualmente; não foram introduzidas robustas medidas pela regulação dos mercados, as quais nunca existiram ou foram abolidas nas décadas anteriores».

O relatório visa, também, a investigação do papel desempenhado por políticas, regulações e programas públicos e a apresentação de recomendações sobre caminhos alternativos centrados no direito à habitação no âmbito dos estados sociais.