

PACOTE FISCAL DA HABITAÇÃO: AMBICIOSO NO PAPEL, DECISIVO NA EXECUÇÃO

Já foi publicado em Diário da República o mais ambicioso pacote fiscal para a habitação da última década, que introduz diversas medidas de desagravamento fiscal na área da habitação.

Para os advogados, este conjunto de medidas é um instrumento legislativo que “vai na direção” certa, mas que ainda assim não resolve todos os problemas da crise habitacional em Portugal.

TEXTO **FREDERICO PEDREIRA**

FOTOGRAFIAS **D.R.**





Quase nove meses depois de ter sido anunciado pelo Governo, foi publicado em maio, em Diário da República, o mais ambicioso pacote fiscal para a habitação da última década. O novo pacote legislativo introduz diversas medidas de desagravamento fiscal na área da habitação, assente num conceito criado pelo Governo, o do “preço moderado”.

Este conjunto de medidas é, na ótica dos advogados, um instrumento legislativo que “vai na direção” certa, mas que ainda assim não resolve todos os problemas da crise habitacional em Portugal.

“É um pacote fiscal sério e coerente, baixa o custo fiscal de construir, melhora o tratamento do arrendamento, cria veículos de investimento de longo prazo e tenta “amarrar” os incentivos a rendas e preços moderados”, considera o *managing partner* da MFA Legal & Tech Samuel Fernandes de Almeida.

Contudo, o advogado nota que continua a faltar uma reforma “profunda” da gestão do solo e do licenciamento, “mais previsibilidade” nas regras do arrendamento e uma estratégia “clara” e “inequívoca” de reforço do parque público. “Sem investimento público imediato e em volume o problema da habitação continuará sem solução no imediato, pois parte destas medidas só terá efeito num prazo de 2/3 anos”, acrescenta.

Já Joana Cunha d’Almeida, sócia da Antas da Cunha Ecija, considera que, do ponto de vista técnico-fiscal, o pacote é o “mais completo” e “ambicioso”. Segundo a advogada, distingue-se porque atua simultaneamente sobre a oferta e sobre a exploração, cria instrumentos de longo prazo “capazes de atrair investimento institucional” e introduz mecanismos de proteção do investidor contra risco regulatório.

“No entanto, o impacto efetivo dependerá de fatores que transcendem o enquadramento fiscal: a publicação atempada da regulamentação complementar; a adesão dos municípios; a capacidade do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) para gerir um volume potencialmente elevado de contratos; e a competitividade dos retornos face a alternativas de investimento”, aponta.

Apesar de fazer também um balanço positivo, Joana Neto Mestre, *managing partner* da MATLAW, deixa uma nota: “não compreendo, no entanto, que se limite este conjunto de medidas a uma janela temporal de quatro anos, quando a sua elegibilidade é, em muitos casos, restrita a projetos submetidos a partir do último trimestre de 2025”. “O sentido de urgência é compreensível, mas poderá ter o efeito diametralmente oposto”, acrescenta.





Isto porque muitas das medidas que integram este pacote legislativo são temporárias e dependem de condições bastantes específicas. Por exemplo, a taxa de IVA reduzida e a restituição parcial só abrangem empreitadas iniciadas entre 25 de setembro de 2025 e 31 de dezembro de 2029, com IVA exigível até 2032, sendo que vários benefícios cessam em 2029. Samuel Fernandes de Almeida explicou que a estas limitações juntam-se requisitos ao nível do preço, prazos para arrendar, períodos mínimos de manutenção em habitação própria permanente (HPP) e requisitos de comunicação à Autoridade Tributária (AT) e IHRU.

“O setor da habitação/construção é dos mais visados pela inspeção tributária, pelo que é de esperar forte fiscalização, mas espera-se que a AT divulgue em tempo útil e de forma articulada o seu entendimento sobre os requisitos formais e a aplicabilidade destas normas. Trata-se de um instrumento essencial para a segurança dos agentes económicos”, alerta o *managing partner* da MFA.

Com este pacote legislativo, o Governo criou novos instrumentos para captar investimento privado para arrendamento habitacional, incluindo benefícios de até 25 anos. Para Joana Neto Mestre, estes são instrumentos “promissores” e um “pontapé de saída” para a criação de um mercado de arrenda-

“O impacto efetivo dependerá de fatores que transcendem o enquadramento fiscal: a publicação atempada da regulamentação complementar; a adesão dos municípios; a capacidade do IHRU para gerir um volume potencialmente elevado de contratos; e a competitividade dos retornos face a alternativas de investimento”

Joana Cunha d'Almeida
Sócia da Antas
da Cunha Ecija





mento que considera ser “pouco expressivo” e que não dá resposta às necessidades de quem não pode comprar casa.

“Portugal é um país de proprietários. A compra de casa é um objetivo de vida para a grande maioria dos portugueses. Mas a realidade tem vindo a mudar: a mobilidade é cada vez mais um fator decisivo na hora de quem tem de escolher entre comprar e arrendar”, refere a *managing partner* da MATLAW.

A advogada considera ser essencial assegurar o “rápido funcionamento da justiça” e não transferir para os proprietários a função social de apoio à habitação, “que é do Estado e para a qual todos contribuímos através dos impostos”. “A instabilidade legislativa, e um sistema judicial lento e ineficaz

“Portugal é um país de proprietários. A compra de casa é um objetivo de vida para a grande maioria dos portugueses. Mas a realidade tem vindo a mudar: a mobilidade é cada vez mais um fator decisivo na hora de quem tem de escolher entre comprar e arrendar”

Joana Neto Mestre
Managing partner
da MATLAW





põem em risco a criação deste mercado de arrendamento, que assenta em investimentos de longo prazo”, garante.

Já Samuel Fernandes de Almeida entende que para investidores institucionais e operadores profissionais estes mecanismos podem tornar o arrendamento um ativo fiscalmente atrativo em Portugal. “Agora o sucesso destas medidas exige estabilidade legislativa, segurança jurídica e celeridade na execução dos projetos e seu licenciamento. Muitas medidas no passado têm fracassado por via de interpretações administrativas e judiciais que frustraram as expectativas dos agentes económicos. Não pode voltar a suceder pois não há investimento sem segurança jurídica”, refere.

AS TRÊS MEDIDAS QUE MAIS CONVENCEM

Da descida do IVA aos Contratos de Investimento para Arrendamento (CIA), existem três medidas que os advogados contactados pela *Advocatus* destacaram pela positiva. Uma dessas medidas é o Regime Simplificado de Arrendamento Acessível (RSAA), que estabelece uma isenção total de IRS e IRC sobre os rendimentos prediais de contratos de arrendamento que respeitem limites de renda baseados em 80% da mediana de valores de renda por metro quadrado divulgada pelo INE, com prazo mínimo de três anos.

“O RSAA é estrutural porque substitui o anterior Programa de Apoio ao Arrendamento e representa uma simplificação significativa do enquadramento do arrendamento acessível”, alerta Joana Cunha d’Almeida.



Outra das medidas salientadas positivamente são os CIA. Ou seja, trata-se de um contrato bilateral celebrado entre o investidor e o IHRU, com uma vigência até 25 anos, que agrega um pacote fiscal abrangente: isenção de IMT e Imposto do Selo na aquisição, isenção de IMI durante 8 anos - com redução de 50% nos anos seguintes) -, isenção de Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis (AIMI) durante toda a vigência, taxa reduzida de IVA e restituição parcial de IVA em serviços de arquitetura e engenharia.

“É a medida mais ambiciosa porque cria um verdadeiro contrato global de duração prolongada do ativo imobiliário, funcionalizando o investimento privado a um objetivo público de produção de oferta habitacional a rendas moderadas. O regime prevê ainda uma norma inovadora de reequilíbrio económico-financeiro por remissão para o regime de Reposição do equilíbrio financeiro do contrato”, aponta a sócia da Antas da Cunha.

Por fim, os advogados destacaram ainda a aplicação temporária da taxa reduzida de IVA de 6% às empreitadas de construção e reabilitação de imóveis destinados a habitação própria e permanente ou arrendamento habitacional com preços/rendas moderados. “É uma forma de incentivar o crescimento da oferta, que é o problema estrutural da habitação em Portugal”, aponta Samuel Fernandes de Almeida.

“O problema da habitação em Portugal nunca foi o crescimento da procura, mas sim a redução drástica da oferta. Segundo dados do INE, em 2025 foram emitidas cerca de 25.000 novas licenças, o que compara com 65.000 no ano 2000”, acrescenta o *managing partner* da MFA.

No caso da redução do IVA de 23% para 6% na construção e reabilitação, Joana Neto Mestre defende que faz “todo o sentido”, sobretudo na ótica de que sobre um imóvel habitacional, depois de construído

(com IVA), incidirão mais três a quatro impostos adicionais (IMT, IS, IMI e AIMI, sem contar com a tributação na esfera de quem o vende). “O IVA, sendo um custo *a priori* refletido no preço de venda, *insufla* estes impostos pagos *a posteriori*”, aponta.

Ainda assim, a advogada não acredita que a redução do IVA em 17% seja “proporcionalmente” refletida no preço dos imóveis, uma vez que a procura ainda supera “largamente” a oferta, e a medida só se aplica a projetos submetidos após 25 de setembro de 2025. “No longo prazo, e perante uma conjuntura internacional tão volátil, o custo das matérias-primas e da mão-de-obra tenderá a absorver a redução de preços motivada por este choque fiscal”, acrescenta.

Joana Cunha d’Almeida explica ainda que no caso de promotores que arrendam — e que, por praticarem operações isentas, não tinham direito a dedução do IVA — o impacto é particularmente “significativo”, uma vez que o IVA constituía um “custo totalmente irrecuperável”. “Agora, com a extensão do mecanismo de *reverse charge* a estes adquirentes, os empreiteiros deixam de faturar IVA e o promotor autoliquida à taxa reduzida de 6%, que continua a ser um custo irrecuperável, mas substancialmente menor”, diz.

“O sucesso destas medidas exige estabilidade legislativa, segurança jurídica e celeridade na execução dos projetos e seu licenciamento. Muitas medidas no passado têm fracassado por via de interpretações administrativas e judiciais que frustraram as expectativas dos agentes económicos. Não pode voltar a suceder pois não há investimento sem segurança jurídica”

Samuel Fernandes de Almeida
Managing partner
da MFA Legal & Tech



HABITAÇÃO MODERADA: OS LIMITES DE PREÇO E RENDA QUE GERAM DÚVIDAS

O diploma aposta num conceito de “habitação moderada”, com limites de preço e renda definidos pelo Estado: renda mensal até 2,5 vezes o salário mínimo de 2026, ou seja 2.300 euros, e preço de venda até ao limite superior do 2.º escalão de IMT, ou seja 660.982 euros, ambos sujeitos a atualização futura por portaria.

“O limite de preço de venda é suficientemente amplo para cobrir a grande maioria das transações no mercado residencial nacional. No entanto, o teto de renda de 2.300 euros/mês pode revelar-se desajustado nas zonas de maior pressão, como Lisboa, Porto e Algarve, especialmente para tipologias maiores (T3/T4) ou imóveis reabilitados em localizações *premium*”, alerta Joana Cunha d’Almeida.

A sócia da Antas da Cunha Ecija sublinhou ainda que o diploma introduz uma regra antiabuso: “o valor da renda ou do preço de aquisição corresponde à totalidade do montante pago, incluindo bens móveis, equipamentos, partes acessórias permanentemente ligadas ao imóvel e serviços que contribuam para a sua valorização, mesmo que documentados em contratos separados”. “Esta regra impede a fragmentação artificial do preço para cumprir os limites”, acrescenta.

Para o RSAA, a advogada explica que o critério é ainda mais restritivo: “a renda máxima é fixada em 80% da mediana por metro quadrado divulgada pelo INE para cada concelho, com parâmetros a definir por portaria”. “Este indexante é ajustado territorialmente, mas poderá revelar-se insuficiente para cobrir os custos de exploração em concelhos onde a mediana reflita um mercado historicamente subdesenvolvido”, nota.

Mas o diploma tem também medidas mais controversas, como o agravamento do IMT para não residentes e as penalizações para quem deixa de usar a casa como habitação própria permanente. E, do ponto de vista jurídico e fiscal, Joana Neto Mestre antevê litigância ou problemas de aplicação prática.

“Em termos práticos terá um efeito de diferimento do momento em que o Estado coleta o imposto, aumentando o esforço de coleta, as inspeções e, consequentemente, a litigância. Quanto ao agravamento do IMT para não residentes, temo que seja uma medida populista e contrária ao direito da União, pelo que certamente será objeto de discussão”, explica. ■