Council of the European Union

**Brussels, 18 November 2026**
**(OR. en, pt)**

**16121/26**

**Interinstitutional File:**
**2026/0268 (COD)**

**MI 1238**
**COMPET 1401**
**FIN 1660**
**SOC 775**
**ENER 787**
**COH 188**
**CODEC 2228**
**INST 460**
**PARLNAT 233**
***PARLNAT***

**COVER NOTE**

| | |
|---|---|
| From: | The Portuguese Parliament (Assembleia da República) |
| date of receipt: | 17 November 2026 |
| To: | The President of the Council of the European Union |
| Subject: | Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a framework for measures in Member States to safeguard housing affordability and availability (Affordable Housing Act) [doc. 12967/26 - COM (2026) 599 final]<br>- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality |

Delegations will find enclosed the opinion[1] of the Portuguese Parliament on the above.

[1] The translation(s) of the opinion may be found on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/eu_legislative_database

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

| | |
|---|---|
| **PARECER**<br>**COM(2026)599**<br>Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece um quadro de medidas nos Estados-Membros para salvaguardar a acessibilidade dos preços e a disponibilidade de habitação (Regulamento Habitação a Preços Acessíveis) | **AUTOR:** Depº Paulo Moniz (PSD) |

1

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei nº 21/2012, de 17 de Maio, pela Lei nº 18/2018, de 2 de Maio, pela Lei nº 64/2020, de 2 de Novembro e pela Lei nº 44/2023, de 14 de Agosto bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de Março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece um quadro de medidas nos Estados-Membros para salvaguardar a acessibilidade dos preços e a disponibilidade de habitação (Regulamento Habitação a Preços Acessíveis) [COM(2026)599]

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Infraestruturas, Mobilidade e Habitação, comissão competente em razão da matéria que decidiu não emitir relatório não se pronunciando, assim, sobre a matéria da sua competência.
Não obstante, o Deputado relator do presente parecer considerou que se justificava analisar o conteúdo da iniciativa e a respetiva pronúncia relativa ao cumprimento dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

**PARTE II - CONSIDERANDOS**

1 - A presente iniciativa diz respeito a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece um quadro de medidas nos Estados-Membros para salvaguardar a acessibilidade dos preços e a disponibilidade de habitação (Regulamento Habitação a Preços Acessíveis).

2 – A presente iniciativa começa por relembrar que a acessibilidade dos preços da habitação tornou-se um desafio crescente em toda a União, designadamente em determinados municípios, regiões metropolitanas, ilhas e destinos turísticos em que a procura de habitação excede significativamente a oferta disponível.
Embora a oferta insuficiente de habitação continue a ser o motor estrutural, a procura associada a determinadas formas de utilização não primária da habitação poderá agravar as pressões sobre a acessibilidade dos preços em certos mercados locais.
Estas pressões afetam particularmente os agregados familiares de rendimentos baixos e médios, os jovens e os trabalhadores essenciais, podendo dificultar cada vez mais o

acesso dos residentes a habitação a preços acessíveis nos locais onde vivem e trabalham.

3 – Nesta sequência, é referido que as autoridades competentes adotam ou ponderam cada vez mais medidas que afetam a prestação de serviços de arrendamento para alojamento de curta duração ou a aquisição e utilização de imóveis destinados a habitação. Essas medidas visam preservar a habitação para utilização residencial a longo prazo e aliviar as pressões sobre a acessibilidade dos preços e a disponibilidade da habitação.
Se bem que a política de habitação continue a ser, essencialmente, uma competência nacional, regional e local, tais medidas podem afetar as liberdades do mercado interno e, deste modo, ser abrangidas pelo âmbito de aplicação do direito da União.

4 – Neste contexto, é mencionado que *o Tribunal de Justiça da União Europeia reconheceu que a salvaguarda da acessibilidade dos preços e da disponibilidade da habitação pode constituir uma razão imperiosa de interesse geral suscetível de justificar restrições que afetem as liberdades do mercado interno. No entanto, o direito da União em vigor, nomeadamente o Tratado, a Diretiva 2006/123/CE («Diretiva Serviços») e a jurisprudência do TJUE, é de natureza geral. É necessário um quadro operacional específico para avaliar a pressão habitacional ou demonstrar a justificação e a proporcionalidade das medidas individuais, a fim de melhorar a segurança jurídica para as autoridades competentes, os cidadãos e os operadores económicos e reduzir a fragmentação das abordagens regulamentares em toda a União*.

5 – A presente iniciativa sublinha, neste âmbito, que existe um reconhecimento crescente de que o desafio que se coloca a toda a Europa em matéria de acessibilidade dos preços da habitação exige uma resposta comum.
Embora a habitação continue a ser predominantemente uma responsabilidade nacional, regional e local, a União Europeia, no âmbito das suas competências e respeitando a diversidade dos mercados da habitação e dos sistemas de governação em toda a União, apoia, coordena e complementa os esforços envidados a nível nacional, regional e local.

6 – Neste sentido, relembramos, que reconhecendo a urgência da crise da habitação, as orientações políticas para a Comissão Europeia 2024-2029[1] anunciaram a nomeação de um Comissário responsável pela habitação e comprometeram-se a apresentar o primeiro Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis.

7 – Também no Conselho Europeu de outubro de 2025[2], os dirigentes da UE apelaram à Comissão para que apresentasse rapidamente um plano ambicioso e abrangente para a habitação a preços acessíveis, cujo objetivo seria apoiar e complementar os esforços dos Estados-Membros, tendo devidamente em conta o princípio da subsidiariedade e as competências nacionais.
Em 10 de março de 2026, o Parlamento Europeu adotou o relatório final da Comissão Especial sobre a Crise de Habitação, que saudou vivamente o compromisso da Comissão de apresentar e aplicar um ambicioso Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis (PEHPA)[3]

8 – Com efeito, a presente iniciativa refere que não tem por objetivo harmonizar a política de habitação, mas sim estabelecer um quadro comum que regule a avaliação, nos termos do direito da União, de determinadas medidas relacionadas com a habitação destinadas a salvaguardar a acessibilidade dos preços e a disponibilidade de habitação. Estabelece requisitos comuns relativos à justificação, à proporcionalidade, à transparência e ao reexame dessas medidas, que incluem uma metodologia comum para demonstrar a pressão habitacional.

9 - Deste modo, a presente iniciativa procura melhorar a segurança jurídica, a transparência e a aplicação coerente do direito da União, no pleno respeito pelas competências nacionais, regionais e locais. Ao reduzir a insegurança jurídica, a presente iniciativa deverá também permitir que as autoridades competentes enfrentem de forma

[1] Ursula von der Leyen, «As escolhas da Europa: Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029», sítio Web da Comissão Europeia, 18 de julho de 2024, https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_pt?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_PT.pdf
[2] Conselho Europeu, «European Council conclusions, 23 October 2025» (Conclusões do Conselho Europeu, 23 de outubro de 2025), sítio Web do Conselho Europeu, 23 de outubro de 2025, consultado em 13 de abril de 2026, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/10/23/europeancouncil-conclusions-23-october-2025/
[3] Parlamento Europeu, Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de março de 2026, sobre a crise da habitação na União Europeia, com o objetivo de propor soluções para uma habitação condigna, sustentável e a preços acessíveis, 10 de março de 2026, consultado em 10 de abril de 2026, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10- 2026-0064_EN.html

mais eficaz as pressões sobre a acessibilidade dos preços e a disponibilidade de habitação a nível local, sempre que a intervenção se justifique.

10 – É, ainda, mencionado que a presente iniciativa não estabelece, ao abrigo do direito da UE, qualquer novo direito de as autoridades competentes restringirem o acesso ou a prestação de serviços de arrendamento para alojamento de curta duração, ou a aquisição ou utilização de bens imóveis, nem prescreve ou recomenda tais medidas. Estabelece as condições e os requisitos aplicáveis nos termos do direito da UE sempre que as autoridades competentes optarem por adotar as medidas de que dispõem ao abrigo do direito nacional.

11 – A presente iniciativa, relembra, neste contexto, que a política de habitação, o planeamento urbano e a regulamentação do uso do solo continuam a ser competências essencialmente nacionais, regionais e locais. Não tendo, assim, por objetivo nem harmonizar os resultados da política de habitação nem promover ou incentivar a adoção de determinadas intervenções relacionadas com a habitação, mas sim estabelecer um quadro europeu comum que regule a avaliação, o reexame e a transparência da justificação e da proporcionalidade das intervenções que afetam as liberdades do mercado interno contribuindo, assim, para o funcionamento eficaz do mesmo.

12 – Por último, relembra-se, uma vez mais, o referido e sublinhado pela presente iniciativa: a política de habitação continua a ser, essencialmente, da competência dos Estados-Membros e das respetivas autoridades nacionais, regionais e locais sendo que o objectivo da presente iniciativa é melhorar a segurança jurídica, a transparência e a previsibilidade no que respeita à compatibilidade com o direito da União das medidas relacionadas com a habitação que afetem o mercado interno.

Atentas as disposições da presente iniciativa, cumpre suscitar as seguintes questões:

**a) Base jurídica**

A base jurídica é o artigo 114.º do TFUE.

A presente iniciativa visa melhorar o funcionamento do mercado interno através do estabelecimento de um quadro comum para a avaliação de determinadas medidas relacionadas com a habitação que afetam as liberdades do mercado interno.

Embora a política de habitação continue a ser essencialmente da competência dos Estados-Membros e das respetivas autoridades nacionais, regionais e locais, as medidas que afetam a prestação de serviços ou a aquisição ou utilização de imóveis destinados a habitação podem restringir as liberdades do mercado interno, pelo que estão sujeitas ao direito da União.
A presente iniciativa estabelece uma metodologia comum para demonstrar a pressão habitacional e requisitos comuns relativos à justificação e à proporcionalidade de determinadas medidas relacionadas com a habitação, no pleno respeito pela competência dos Estados-Membros em matéria de política de habitação e pelo teor substantivo dessas medidas.

**b) Princípio da Subsidiariedade**

A política de habitação, o planeamento urbano e a regulamentação do uso do solo continuam a ser matérias essencialmente da competência dos Estados-Membros. No entanto, as condições para avaliar se as medidas relacionadas com a habitação que restringem as liberdades do mercado interno respeitam o direito da União não podem ser eficazmente clarificadas pelos Estados-Membros agindo isoladamente.

Embora o TJUE tenha interpretado os princípios jurídicos pertinentes, o direito da União em vigor não prevê um quadro operacional comum específico para identificar a pressão habitacional ou avaliar a justificação e a proporcionalidade das medidas relacionadas com a habitação. Assim, as autoridades competentes aplicam metodologias e normas probatórias diferentes, criando insegurança jurídica, encargos administrativos e a aplicação incoerente do direito da União.

Assim, atendendo a que o objetivo da presente iniciativa, nomeadamente melhorar as condições para o estabelecimento e funcionamento do mercado interno estabelecendo um quadro comum para a adoção de medidas nos Estados-Membros destinadas a salvaguardar a acessibilidade dos preços e a disponibilidade de habitação, não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, mas pode, devido à dimensão ou aos efeitos da ação, ser mais bem alcançado ao nível da União, a União pode adotar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Em conformidade com o artigo 5º do TUE, é respeitado e cumprido o princípio da subsidiariedade.

**c) Princípio da Proporcionalidade**

A presente iniciativa estabelece requisitos comuns necessários destinados a garantir a segurança jurídica, a transparência e a aplicação coerente do direito da União às medidas abrangidas pelo seu âmbito de aplicação, assegurando que estas sejam devidamente justificadas, proporcionais, transparentes e sujeitas a reexame.

Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no já referido artigo 5º do TUE, a presente iniciativa não excede o necessário para alcançar esse objetivo.

**PARTE III – PARECER**

Em face dos considerandos expostos a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 - A presente iniciativa não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.

2 - Em relação à presente iniciativa o processo de escrutínio encontra-se concluído.

Palácio de S. Bento, 17 de novembro de 2026

**O Deputado Autor do Parecer**

**(Paulo Moniz)**

**A Presidente da Comissão**

Edite Estrela

**(Edite Estrela)**