

HOUSENOMICS: Procuras externas na habitação em Portugal: impactos multidimensionais e o papel das políticas públicas

Ana Drago (Coord.)¹, Ana Cordeiro Santos¹, Nuno Serra¹, Rita Silva¹ & Vicente Ferreira²

¹CES, ²Universidade Roma La Sapienza

A subida significativa dos preços da habitação emergiu como um traço marcante nas economias ocidentais após a crise financeira de 2008 e o ciclo recessivo que se lhe seguiu. Esse aumento dos preços, tanto no mercado de aquisição como de arrendamento, cria hoje dificuldades crescentes a alguns segmentos sociais no acesso à habitação a custos suportáveis.

Uma vasta literatura científica internacional mostra que o investimento externo e a turistificação da habitação são fatores relevantes na subida dos preços. Mas demonstra igualmente que a regulação é comum e eficaz, quando bem desenhada. Nesse sentido, fazemos um conjunto de recomendações:

1. Para **orientar as políticas públicas com impacto na habitação**, é prioritária a criação de um **sistema robusto de informação**;
2. **Regular o investimento externo em ativos residenciais**;
3. **Regular e reverter o peso do Alojamento Local nas zonas mais pressionadas**;
4. **Agravamento fiscal progressivo suficientemente dissuasor** sobre imóveis vagos detidos por não residentes em zonas de pressão, de modo a mobilizar a habitação para a sua função social;
5. **Regulação de rendas** de modo a desincentivar investimento especulativo e estritamente rentista por parte de investidores não residentes;
6. **Orientar a nova construção e reabilitação a custos controlados**.

O reforço do acesso e da segurança habitacional gera benefícios sociais e económicos – promove a estabilidade familiar, a dinamização do consumo não habitacional, uma mobilidade urbana mais eficiente, é essencial para a atração e retenção de quadros qualificados e a redução de desigualdades.

Destinatários: Este policy brief destina-se às entidades públicas, decisores políticos e organizações da sociedade civil, permitindo que o conhecimento acessível fomente uma participação alargada nos debates sobre políticas de habitação. Nomeadamente: Instituto de Habitação e Renovação Urbana (IHRU); Ministério das Infraestruturas e Habitação; Câmaras Municipais; Conselho Económico e Social; Conselhos Nacionais e Municipais de Habitação; Federação Nacional de Cooperativas de Habitação (FENACHE); Associação Habita!; Associação Vida Autónoma (AVA).

1. O Problema: uma crise habitacional que importa debelar

A subida acentuada dos preços da habitação tornou-se uma característica estruturante na recomposição das economias ocidentais após a crise financeira de 2008 e a recessão subsequente. Esta valorização dos preços, tanto na compra como no arrendamento, tem dificultado o acesso à habitação para diversos segmentos sociais.

1.1 Transformações do mercado de habitação português na última década

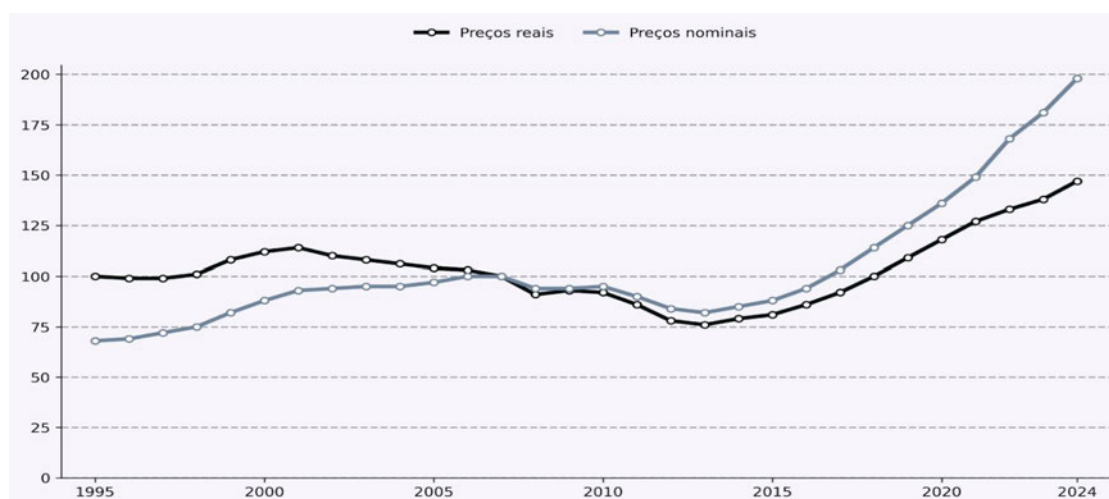
Neste contexto internacional de subida dos preços da habitação, Portugal destaca-se.

liderando a subida do rácio preço-rendimento na OCDE em 2024⁵.



A evolução da oferta habitacional também não explica a valorização observada. Apesar de a construção de novos fogos ter diminuído drasticamente após 2008, **o rácio entre alojamentos e agregados familiares manteve-se elevado — 1,44 em 2021 — um dos mais altos na OCDE e na UE27**. Mesmo nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, assim como no Algarve, onde a pressão sobre os preços é mais intensa, o número de alojamentos

Figura 1. Índices de preços reais e nominais do mercado de aquisição de habitação em Portugal 1995-2024 (base 2007=100)



Fonte: Cálculos dos autores a partir de OCDE, Analytical house prices indicators.



Portugal é o país da Zona Euro com maior aumento de preços entre 2015 e 2024 e o terceiro país nas 29 economias fora do Euro reportadas pela OCDE. O volume de transações imobiliárias coloca **Portugal entre os mercados mais dinâmicos da Zona Euro no pós-crise**⁴.



A escalada dos preços da habitação em Portugal não é acompanhada por um crescimento equivalente dos rendimentos familiares. Portugal apresenta uma das maiores discrepâncias internacionais entre rendimentos e preços habitacionais,

continua a superar o número de agregados familiares⁶. As recentes vagas de imigração têm contribuído para a pressão adicional sobre o mercado, mas não explicam um aumento de preços que lhes é anterior⁶.



Após 2008, o crédito bancário perdeu centralidade no financiamento das aquisições. Entre 2008 e 2022, apenas entre 28% e 54% do montante transacionado correspondeu a crédito bancário, muito abaixo dos cerca de 75% registados antes da crise. Portugal foi mesmo um dos poucos países do Euro em que a subida das taxas de juro, a partir de 2022, não provocou uma redução dos preços.

Paralelamente, aumentou o peso do crédito concedido a estrangeiros, que representaram cerca de 20% dos novos empréstimos entre 2023 e 2024⁷.



Em contraponto, registou-se um **forte aumento do Investimento Direto Estrangeiro (IDE) no setor imobiliário. Entre 2008 e 2024, o fluxo anual quadruplicou e o stock acumulado duplicou o seu peso no conjunto do IDE em Portugal**, constituindo uma das explicações mais consistentes para a transformação do mercado habitacional português⁸.

A discrepância crescente entre preços e rendimentos tem limitado o acesso à habitação para jovens, agregados de classe

média e famílias com rendimentos mais baixos, revelando uma crise habitacional de efeitos desiguais.

1.2. O papel da ciência para compreender e responder à crise de habitação

Nesse contexto, é crucial compreender a origem da crise e delinear respostas eficazes.

O estudo realizado incidiu sobre o impacto das procuras externas — aquisições por não residentes e expansão do Alojamento Local — na evolução recente dos preços, analisou experiências internacionais de regulação e propõe orientações de política pública que permitam adequar oferta e preços às necessidades dos residentes.

2. Os Resultados: papel das políticas públicas, caracterização e impactos das procuras externas de habitação

A análise do impacto das procuras externas no mercado habitacional português apoia-se num corpo vasto de literatura científica que sinaliza o aumento dos fluxos internacionais de capital

destinados ao imobiliário residencial após a crise financeira de 2008. Este fenómeno foi favorecido por políticas monetárias expansionistas, taxas de juro reduzidas e

Infografia 1 - Medidas de atração de investimento estrangeiro no imobiliário residencial 2009-2024



REGIME FISCAL DO RESIDENTE NÃO HABITUAL (RRNH)

Criado em 2009, regista hoje cerca de 115 mil beneficiários e inclui indivíduos com rendimentos elevados, que exercem pressão ascendente sobre os preços habitacionais. Apesar de alterações recentes, subsiste através do IFCI, continuando a atrair profissionais qualificados.



AUTORIZAÇÕES DE RESIDÊNCIA PARA INVESTIMENTO (ARI), VULGO "VISTOS GOLD"

Criadas em 2012, concederam cerca de 90% dos vistos com base em compras imobiliárias, traduzindo-se em 6,5 mil milhões de euros investidos. A concentração geográfica do investimento na Área Metropolitana de Lisboa, especialmente na capital, é acentuada, verificando-se que muitas transações entre 2012 e 2019 se agruparam em torno do limiar mínimo exigido para a concessão da ARI.



CÓDIGO FISCAL DO INVESTIMENTO (CFI)

Embora orientado para investimentos produtivos, pode indiretamente favorecer aquisições ligadas ao turismo.



INSTRUMENTO FINANCEIRO PARA A REABILITAÇÃO E REVITALIZAÇÃO URBANAS (IFRRU)

Criado em 2017, mobilizou 1,435 mil milhões entre 2018 e 2023, sobretudo na AML, beneficiando parcialmente segmentos de alta gama e reabilitação para usos turísticos.

iniciativas públicas destinadas a atrair investimento estrangeiro^{1,2} (Infografia 1).

No contexto internacional de liquidez que emergiu a partir de 2012, e que incentivou o capital transnacional a procurar retornos elevados no imobiliário, estas medidas dirigidas à captação do investimento externo tiveram um efeito estrutural no mercado imobiliário português. O **peso do setor imobiliário no PIB ultrapassou os 10% desde 2009, tendo o IDE no imobiliário aumentado 500% entre 2008 e 2025.**

2.1 As procuras externas de aquisição de habitação pressionam os preços em alta em quase todas as regiões do país

A literatura internacional demonstra que compradores não residentes tendem a ser mais solventes e a adquirir imóveis de gama alta, contribuindo para a subida dos preços sem que esse investimento seja acompanhado por nova construção.

Os dados disponíveis indicam que entre 2019 e 2024, o mercado habitacional português se tornou mais exposto à procura externa¹.



Os compradores extracomunitários pagaram, em 2024, valores medianos cerca de 60% superiores aos dos residentes; os compradores da UE pagaram, em média, 22% acima. As discrepâncias são mais acentuadas em Lisboa, Porto, Algarve e Madeira.

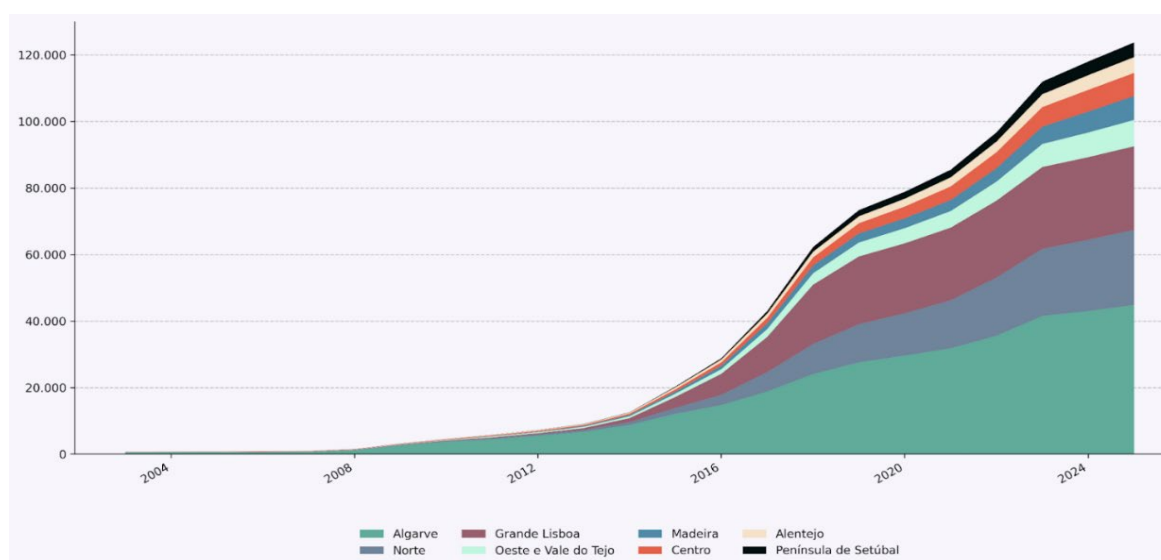


Em 2019, o Algarve concentrava 45% das aquisições externas; em 2024 o peso desceu para 38%, mas registou-se forte expansão no Norte (10% para 18%) e no Centro (8,7% para 15,4%).



O valor global das transações reflete essa distribuição: o Algarve manteve o maior volume, embora em queda relativa, enquanto Norte e Centro duplicaram o seu peso. A Grande

Figura 3. Número de registos de unidades de AL por regiões, 2003-julho de 2025



Fonte: RNAL, Travel BI.

¹ Em Portugal, análise territorial das procuras externas depara-se com dificuldades – só existem dados

estatísticos a partir de 2012 e a nível regional só a partir de 2019.

Lisboa representou entre 28% e 33% do valor total.

Estas dinâmicas confirmam a relevância do investimento estrangeiro na valorização imobiliária, particularmente nos segmentos de luxo e turísticos, e revelam a disseminação territorial destas aquisições.

2.2 A expansão do Alojamento Local (AL) inflaciona os preços nos mercados de aquisição e de arrendamento habitacional

A expansão do Alojamento Local intensificou-se a partir de 2014 com um regime jurídico favorável, assente em registo simplificado e elevada vantagem fiscal.

Entre 2013 e 2016, os registos duplicaram anualmente, continuando a aumentar nos anos seguintes. Mais de metade dos registos situa-se na AML e no Algarve.

A literatura internacional e estudos sobre Portugal demonstram que o AL exerce efeitos

inflacionários nos mercados de compra e arrendamento, sendo hoje uma atividade altamente profissionalizada, centrada em investidores^{11, 12, 13}.

Demonstramos que o peso do AL tem um impacto de sinal positivo e estatisticamente significativo nas rendas. A análise econométrica mostra que um aumento de 1 ponto percentual na proporção de AL gera, no ano seguinte, uma subida de €0,20/m² nas rendas, com efeitos acumulados significativos em áreas de forte concentração. Esta conclusão é particularmente relevante, dada a aposta que sucessivos governos têm vindo a fazer na promoção do arrendamento acessível.

Em diversos concelhos, o peso do AL ultrapassa 20% do parque habitacional, contribuindo para a valorização acelerada, gentrificação e exclusão de residentes de menores rendimentos.

3. Conclusões: o papel das procuras externas na reconfiguração do mercado habitacional português

Os efeitos das procuras externas devem ser enquadrados na conjuntura pós-2008, mas persistem limitações estatísticas: as séries de transações só começam em 2009 e os dados de compras por não residentes apenas em 2019. Recorreu-se, por isso, a indicadores indiretos e entrevistas com agentes do setor.

A crise de 2008-2013

Portugal enfrentou uma recessão profunda, com queda do PIB durante três anos consecutivos, desemprego de 16% em 2013 e perda generalizada de rendimentos. O mercado habitacional registou deflação: em 2012, o número de transações era inferior a metade do de 2007 e o valor total caiu para um terço do montante pré-crise.

Queda do crédito e emergência do “investimento sem crédito”

Desde a crise, o peso do crédito na habitação caiu: de cerca de 74% das transações até 2010 para menos de 30% entre 2012-2014, estabilizando depois entre 40% e 55%. Entre 2014 e 2024, o “investimento sem crédito” atingiu quase 100 mil milhões de euros, valor próximo do endividamento das famílias, sugerindo forte entrada de capital externo.

Políticas públicas e atração de procura externa (2009-2014)

Medidas como o RRNH, os “Vistos Gold”, as alterações ao Regime de Arrendamento Urbano (2012) e o regime do AL (2014) foram introduzidas no contexto de um mercado deprimido e tiveram efeitos estruturantes. O NRAU facilitou a cessação de contratos antigos, permitindo reabilitação e reconversão

para AL; o AL criou forte incentivo económico; os regimes de atração de residentes e investidores estrangeiros introduziram procura altamente solvente. Estas políticas reforçaram-se mutuamente, incentivando a reabilitação orientada para usos turísticos e habitação de gama alta.

Reconfiguração do mercado e pressão sobre os preços

Lisboa, Porto e Algarve tornaram-se mercados moldados por expectativas de rentabilidade associadas ao AL e a compradores internacionais. A construção orientou-se para segmentos de gama alta, enquanto o mercado se desvinculou progressivamente da estrutura salarial regional. O aumento de preços disseminou-se para zonas periféricas através do reinvestimento das mais-valias por parte de proprietários residentes.

Efeito multiplicador e exclusão habitacional

O impacto da procura externa ultrapassa o número de transações: influenciou expectativas, moldou a oferta, valorizou os ativos existentes e transformou o mercado num sistema dependente do investimento externo e da rentabilidade turística. Paralelamente, excluiu jovens, famílias de menores rendimentos e parte da classe média, aprofundando desigualdades territoriais e geracionais.

Assim, Portugal passou de um modelo assente no crédito doméstico e aquisição para habitação própria para um sistema centrado na procura externa, valorização contínua dos ativos e rentabilidade turística, com consequências sociais profundas e estruturais.

4. Recomendações finais

A transposição de modelos regulatórios exige dois princípios: adaptação ao contexto territorial e conjugação de medidas que se reforcem mutuamente. A capacidade de

fiscalização é condição de sucesso, tal como a monitorização contínua do setor.

A carência habitacional em Portugal é expressiva: 136.800 agregados necessitavam

Infografia 2 – Recomendações

- 1 Criação de um sistema robusto de informação**
- 2 Regular o investimento externo em ativos residenciais**
- 3 Regular e reverter o peso do AL nas zonas mais pressionadas**
- 4 Agravamento fiscal progressivo e dissuasor sobre imóveis vagos detidos por não residentes em zonas de pressão, de modo a mobilizar a habitação disponível**
- 5 Regulação de rendas de modo a desincentivar investimento especulativo e estritamente rentista por parte de investidores não residentes**



- 6 Orientar a nova construção e reabilitação a custos controlados através dos PDM e demais instrumentos de gestão urbanística e territorial para que a nova oferta construtiva não se dirija maioritariamente para as procuras externas mais solventes**

de alojamento digno em 2021; o número terá subido para 143.283 em 2025, concentrando-se sobretudo nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto. Embora a expansão do parque público esteja em curso, é um processo moroso. Urgem medidas de regulação do mercado face ao impacto das procuras externas e do uso turístico da habitação, num contexto em que coexistem fogos devolutos e uma produção pouco alinhada com a procura.

Nesse sentido, apresentamos um conjunto de recomendações (Infografia 2).



Recomenda-se a criação de um Inquérito à Habitação regular, pelo INE que capte as dinâmicas de oferta e de procura, com diversidade de indicadores (beneficiários e montantes de regimes fiscais especiais; tempo anual de residência nos imóveis e frequência de transações do mesmo imóvel); com desagregação territorial concelhia e, nos principais centros urbanos, até à freguesia.



Divulgação de dados administrativos (AT, IRN) e de dados de agentes privados do setor sobre oferta e procura nacionais e internacionais.



Eliminar regimes preferenciais que induzem procura especulativa (p. ex., IFICI, “Vistos Gold”, Vistos D8 para nómadas digitais).



Pôr termo a isenções fiscais em transações, propriedade, sucessões e mais-valias de fundos imobiliários.



Agravar a tributação da aquisição por não residentes extracomunitários, com possibilidade de taxar até 100%,

Estas medidas visam reancorar o mercado à realidade dos rendimentos do trabalho e travar expectativas de rentabilidade desalinhas da capacidade de pagamento das famílias residentes.

aplicável a todo o território, para evitar efeitos de desvio (“*spillover*”).



Eliminar a transmissibilidade de licenças nas transações habitacionais, evitando que a “renda AL” seja capitalizada no preço de venda.



Limitar a vigência das licenças a 5 anos, renováveis conforme pressão sobre a oferta e a conjuntura.



Agravar fiscalmente o AL de casa completa em zonas de pressão, privilegiando o AL em parte de casa e/ou com limite anual de dias;



Reduzir em 50%, até 2030, os registos de AL de casa completa nas áreas sob maior pressão, com reavaliação faseada a partir de 2027, segundo critérios transparentes (serviço da dívida, dependência do rendimento, etc.). Estima-se que tal possa recolocar no mercado de habitação permanente milhares de fogos em três anos (c. 6 mil em Lisboa, 4 mil no Porto e alguns milhares no Algarve);



Criação de instrumentos de fiscalização nacionais de apoio aos municípios, com base na diretiva europeia que, em 2026, obrigará as plataformas digitais a partilhar dados e a combater ofertas ilegais.



Impedir aumentos em novos contratos quando o anterior já excede níveis de “acessível”, privilegiando descidas graduais (e excecionando, por 10 anos, as casas que entrem de novo no mercado para arrendamento).



Sugere-se a encomenda de estudo comparado sobre modelos europeus de controlo de rendas.

Em conjunto, estas medidas configuram uma estratégia coerente para estabilizar preços, ampliar a oferta acessível e reequilibrar o mercado em favor dos residentes.

Referências Bibliográficas

- [1.] Gabor, D., & Kohl, S. (2022). *My Home Is an Asset Class: The Financialization of Housing in Europe*. Bruxelas: The Greens/EFA in the European Parliament. Disponível em: <http://extranet.greens-efaservice.eu/public/media/file/1/7461>.
- [2.] European Commission (2020). *Who Owns the City? Exploratory Research Activity on the Financialisation of Housing in EU Cities*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- [3.] Garcia-López, M., Jofre-Monseny, J., Martínez-Mazza, R., & Segú, M. (2020). «Do short-term rental platforms affect housing markets? Evidence from Airbnb in Barcelona». *Journal of Urban Economics*, 119, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jue.2020.103278>.
- [4.] Eurostat, Índices de Preços da habitação; Índices de Nº. e Valor de transações.
- [5.] OCDE, Analytical Housing Prices.
- [6.] INE, Censos 2011 e 2021.
- [7.] Banco de Portugal.
- [8.] Banco de Portugal.
- [9.] Tribunal de Contas (2024) Parecer sobre a Conta Geral do Estado. Disponível em: <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/PareceresTribunalContas/ParecerCGE/Documents/2023/pcge2023.pdf>.
- [10.] Dados do Relatório Grupo de Trabalho Interministerial sobre as ARI (GTI-ARI).
- [11.] Franco, S. F., & Santos, C. (2021). «The impact of Airbnb on residential property values and rents: Evidence from Portugal». *Regional Science and Urban Economics*, 88, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2021.103667>.
- [12.] Nobre, F., Gonçalves, D., & Cruz, R. (2023). *Short-Term Rentals and Housing Market: Evidence from Portuguese Metropolitan Areas – Technical Report*. Disponível em: SSRN 4532561 (última consulta em outubro de 2025).
- [13.] Gonçalves, D., Peralta, S. e Santos, J. (2022) Short-term rental bans and housing prices: quasi-experimental evidence from Lisbon. Institute of Labour Economics – *Discussion Paper Series n. 15706*.
- [14.] (14) Bases de microdados anonimizados para fins de investigação científica – IMT (Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis).



COMO CITAR ESTE DOCUMENTO

Drago, A., Santos, A. C., Serra, N., Silva, R., & Ferreira, V. (2026). *HOUSENOMICS: Procuras externas na habitação em Portugal: impactos multidimensionais e o papel das políticas públicas*, S4P-23 Policy Brief 5638/2023. PLANAPP – Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas.

CONTACTO

science4policy@planapp.gov.pt

COPYRIGHT

© PLANAPP, 2026

 [Ciência para as políticas públicas](#)

 [PLANAPP](#)

 [Newsletter](#)

 [PLANAPP](#)

 [@planapp](#)

 [PLANAPP podcasts](#)



Este *policy brief* foi desenvolvido no âmbito do Science4Policy 2024 (S4P-24): Concurso de Estudos de Ciência para as Políticas Públicas, uma iniciativa do Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas (PLANAPP), em parceria com a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), financiada pelo Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal. Linha temática S4P-24/08: As pessoas Primeiro / Caracterizar a dimensão externa da crise de habitação.