



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

O Valor dos Imóveis

**Entre a tributação do rendimento e a tributação do
património**

Cláudia Alexandra da Igreja Canhoto

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2018



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

O Valor dos Imóveis

Entre a tributação do rendimento e a tributação do património

Dissertação realizada no âmbito do Mestrado em Direito (Direito Fiscal) sob orientação da Exma. Senhora Professora Mónica Duque

Cláudia Alexandra da Igreja Canhoto

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2018

Aos meus pais, pelo apoio incondicional.

À minha orientadora Professora Mónica Duque, pela confiança, paciência,
incentivo e dedicação.

Resumo

A atribuição de valor aos imóveis para efeitos de tributação resulta de regras próprias de cada um dos impostos, que têm correlação estreita com a teleologia e princípios próprios dos mesmos.

Os impostos em estudo neste trabalho são o IMI, IMT e IRS, na medida em que utilizam na fixação da sua base tributável o valor dos imóveis, apenas sendo analisados, por se considerar de maior importância, os urbanos.

Em cada um destes impostos encontram-se normas relativas à determinação de valor do imóvel, verificando-se uma tendência para a aproximação aos valores de mercado. No entanto, os regimes respetivos apresentam-se como um emaranhado de regras e exceções, com frequentes remissões intrassistemáticas, o que resulta em elevada complexidade.

Neste trabalho procura-se analisar a coerência do sistema fiscal no que toca à atribuição de valor aos imóveis, nos impostos sobre o património e sobre o rendimento.

Palavras-chave: Valor do imóvel; Coerência do sistema fiscal; Prédios urbanos.

Abstract

The attribution of value to real estate for the purposes of taxation results from rules specific to each of the taxes, which have close correlation with the teleology and with their own principles.

The taxes under study in this work are IMI, IMT and IRS, in that they use the value of real estate in the fixation of their taxable base, being analyzed only urban ones because they are considered of greater importance.

In each of these taxes are standards related to the determination of the value of the property, there is a trend towards the approximation to market values. However, the respective regimens present themselves as a tangle of rules and exceptions, with frequent intrasystematic remissions, which results in high complexity.

The purpose of this work is to analyze the coherence of the tax system in regard to the attribution of value to real estate, in taxes on patrimony and income.

Key words: Property Value; Coherence of the tax system; Urban buildings.

Índice

| | |
|---|----|
| Introdução | 11 |
| 1. O valor dos imóveis no IMI | 13 |
| 1.1 Características e Sistema de avaliações de imóveis urbanos | 13 |
| 1.2. Coeficientes macro, de enquadramento, ou de contexto..... | 15 |
| a) Valor base (Vc)..... | 16 |
| b) Coeficiente de localização (Cl)..... | 17 |
| 1.3. Coeficientes específicos ou individuais | 19 |
| a) Área (A)..... | 20 |
| b) Coeficiente de afetação (Ca)..... | 23 |
| c) Coeficiente de qualidade e conforto (Cq)..... | 24 |
| d) Coeficiente de vetustez (Cv)..... | 26 |
| 1.4 Avaliação de terrenos para construção e terrenos da classe “outros” | 27 |
| 1.5 Segunda avaliação dos prédios urbanos..... | 29 |
| 1.6 Atualização | 31 |
| 1.7 Reavaliação | 32 |
| 2. O valor dos imóveis no IMT | 33 |
| 2.1 Características | 33 |
| 2.2 Regra Geral | 34 |
| 2.3 Figuras Parcelares | 35 |
| a) Usufruto | 35 |
| b) Direito de superfície..... | 35 |
| c) Alienação de herança ou de quinhão hereditário | 36 |
| d) Arrendamento de prédio com cláusula de transmissão da propriedade ao arrendatário | 37 |
| e) Arrendamento ou subarrendamento de prédio a longo prazo | 37 |
| f) Aquisição (pelo arrendatário) de prédio arrendado a longo prazo..... | 37 |
| g) Imóvel como bem ativo das empresas: | 38 |
| 2.4 Desvios à regra geral..... | 40 |
| a) Leasing..... | 40 |
| b) Transmissão de benfeitorias..... | 40 |
| c) Indemnização por expropriação por utilidade pública e aquisição de imóveis ao Estado, Regiões Autónomas e a Autarquias Locais..... | 41 |
| 3. O valor dos imóveis no âmbito da tributação em IRS nas mais-valias | 43 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 3.1 | Conceito e características..... | 43 |
| 3.2 | Regime de Tributação | 44 |
| a) | Valor de realização | 44 |
| b) | Valor de aquisição | 46 |
| 3.3 | Imóveis destinados a habitação permanente | 48 |
| 4. | Focos de incoerência emergentes da articulação das regras relativas à atribuição de valor..... | 49 |
| | Conclusão | 53 |
| | Bibliografia..... | 54 |

Lista de siglas e abreviaturas

A - Área

Aa – Área bruta privativa

Ab – Área bruta dependente

Ac – Área do terreno livre

Ac. – Acórdão

Ad – Área do terreno excedente

Al. – Alínea

Art.º – Artigo

AT – Autoridade Tributária e Aduaneira

Ca – Coeficiente de afetação

Caj – Coeficiente de ajustamento de áreas

CC – Código Civil

Cfr. – Confronte / conforme

CIMI – Código do Imposto Municipal sobre Imóveis

CIMSISDD – Código do Imposto Municipal da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações

CIMT – Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

CIRS – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

Cl – Coeficiente de Localização

Cq – Coeficiente de qualidade e Conforto

CNAPU – Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos

CPPT – Código de Procedimento e de Processo Tributário

CRP – Constituição da República Portuguesa

DL – Decreto Lei

Etc. – *Et cetera*

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

IRC – Imposto sobre os Rendimento das Pessoas Coletivas

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

M² – Metros quadrados

MAPU – Manual de Avaliação de Prédios Urbanos

MV – Mais-valia

N.º – Número

P. ex. – Por exemplo

Pág. – Página

Port. – Portaria

Proc. – Processo

SS – Seguintes

STA – Supremo Tribunal Administrativo

TC – Tribunal Constitucional

TCAN – Tribunal Central Administrativo do Norte

TCAS – Tribunal Central Administrativo do Sul

UC – Unidade de Conta

Vc – Valor base

Vm – Valor de mercado

VPT – Valor Patrimonial Tributário

Vt – Valor Total

Introdução

A atribuição de valor aos imóveis para efeitos de tributação resulta de regras próprias de cada um dos impostos, que têm correlação estreita com a teleologia e princípios próprios dos mesmos.

Os impostos em estudo neste trabalho são o IMI, IMT e IRS, na medida em que utilizam na fixação da sua base tributável o valor dos imóveis, apenas sendo analisados, por se considerar de maior importância, os urbanos.

Em cada um destes impostos encontramos normas relativas à determinação de valor do imóvel, verificando-se uma tendência para a aproximação aos valores de mercado. No entanto, os regimes respetivos apresentam-se como um emaranhado de regras e exceções, com frequentes remissões intrassistemáticas, o que resulta em elevada complexidade.

Neste trabalho procuraremos analisar a coerência do sistema fiscal no que toca à atribuição de valor aos imóveis, nos impostos sobre o património e sobre o rendimento.

Terá um imóvel sempre o mesmo valor para efeitos fiscais, ou dependerá do imposto a que está sujeito? Na determinação do valor do imóvel serão utilizados sempre os mesmos critérios? Haverá coerência entre impostos que tributam manifestações tão diversas de capacidade contributiva, como o rendimento, o património, ou a sua transmissão? O objetivo de obtenção de receitas para os diferentes impostos poderá justificar que o imóvel atinja valores diferentes?

Estas são algumas perguntas a que o trabalho tentará responder.

Para isso iremos começar pelo estudo do Imposto Municipal sobre os Imóveis, (doravante IMI) que, no sistema fiscal português, é o imposto que se pode considerar como aquele que contém a fórmula e as regras fundamentais de determinação do VPT dos imóveis, que é transversal e frequentemente alvo de remissão de outros impostos.

Está pensado para a tributação do património, através de um sistema objetivo de avaliação dos prédios urbanos, em que o valor patrimonial tributário corresponde essencialmente ao valor de mercado, permitindo uma reavaliação periódica e tendendo para uma atualização permanente.

De seguida, será abordado o Imposto Municipal sobre as Transmissões onerosas de imóveis (doravante IMT), em que o valor tributável do imóvel é o que consta do ato ou contrato ou então o VPT, consoante o que for maior. Será justificável que o valor que

o sujeito passivo despendeu numa transação seja substituído pelo VPT, se esse é o seu valor real?

As mais-valias geradas pela alienação onerosa de direitos reais sobre imóveis e tributáveis em IRS serão também alvo de estudo, sendo estas apuradas através da diferença entre o valor de realização e o valor de aquisição, que por sua vez é corrigido através de determinados fatores. Afigura-se importante determinar como se articula o valor de realização e o valor de aquisição, considerados em IRS, com o valor patrimonial tributário estabelecido no âmbito do IMI.

1. O valor dos imóveis no IMI

1.1 Características e Sistema de avaliações de imóveis urbanos

O Imposto Municipal sobre Imóveis surge com a Reforma da Tributação do Património de 2003¹, substituindo a Contribuição Autárquica, que por sua vez tinha substituído, em 1989, a Contribuição Predial, contendo disposições transitórias com o intuito de promover a Avaliação Geral até ao ano de 2012².

O IMI é um imposto municipal, que apesar de ser liquidado e cobrado pelo Estado³, as receitas que origina destinam-se às autarquias locais. Incide, segundo o seu artigo 1º, «sobre o valor patrimonial tributário dos prédios rústicos e urbanos situados no território português».

É um imposto estático sobre o património, que tem como finalidade tributar a riqueza revelada através da detenção do direito de propriedade, usufruto, ou direito de superfície, sobre os imóveis, manifestando a sua capacidade contributiva na titularidade de direitos reais sobre os mesmos.

O IMI é ainda real, por não atender à situação económica e familiar do sujeito passivo, de quota variável, periódico e proporcional, pois o imposto a pagar aumenta em proporção ao aumento do valor patrimonial dos prédios, num determinado período estabelecido por lei.

O Código do IMI determinou uma reforma profunda do sistema de avaliação da propriedade imobiliária, passando «o valor patrimonial a estar associado ao valor da transação de cada imóvel, tendo em conta as condições de mercado e a forma como este valoriza as características específicas do prédio e da sua situação»⁴.

Surgiu assim o sistema de avaliações de imóveis urbanos que assenta em fatores objetivos, de grande simplicidade, descritos de forma detalhada, tipificada e exaustiva no CIMI, «susceptíveis de afastar a subjetividade e discricionariedade associadas à comissão de avaliação»⁵. Em contrapartida, ao estabelecer valores médios e não efetivos, verifica-

¹ O Código do IMI foi aprovado pelo DL n.º 287/2003 de 12/11.

² Para um maior estudo sobre essa evolução ver MORAIS, Rui Duarte (2006), pág. 313 a 326.

³ «A liquidação anual do IMI, em reação a cada município, cabe aos serviços centrais da AT [...] tem lugar nos meses de fevereiro e março do ano seguinte, não havendo lugar a ela sempre que o montante do imposto a cobrar seja inferior a € 10», NABAIS, José Cabalta (2017), pág. 604.

⁴ PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 28.

⁵ ROCHA, António Santos, Eduardo José Martins BRÁS (2018), pág. 156.

se «uma maior rigidez que por vezes poderá não permitir uma mais adequada ponderação respeitante às características próprias e intrínsecas que diferenciam do valor de certos prédios»⁶, como vamos ver.

Neste sistema, o VPT passou a corresponder tendencialmente ao valor do mercado, ou seja, ao valor que determinado produto atinge, baseado nas suas características, na concorrência, oferta e procura, relativas ao cenário urbano e económico em que está inserido, deixando de depender do momento em que a avaliação do imóvel teve lugar.

O conteúdo do conceito “valor de mercado”, não é objeto de entendimento unânime pela doutrina.

Assim, Ruy Figueiredo, define valor de mercado como

*O montante pelo qual se estima que uma propriedade adequadamente publicitada à data da avaliação entre um comprador e um vendedor interessados cada um dos quais atuando independentemente um do outro, com prudência, sem coação e com pleno conhecimento do mercado.*⁷

Por sua vez, Sidónio Pardal, defende que:

*O código do IMI comete o erro de querer presumir um valor de mercado a todos os prédios o que exigiria que todos eles estivessem à venda. Como tal não acontece, o valor do IMI não tem correspondência com a realidade do mercado. O valor fiscal labora, assim, numa fantasia com a agravante de ser influenciado por comportamentos especulativos, verificados nas últimas décadas.*⁸

Este autor sublinha que esta opção do código do IMI coloca um problema ao nível do princípio da capacidade contributiva, como pressuposto e critério da tributação.

José Maria Pires⁹, no mesmo sentido sublinha que:

É certo que o valor de mercado não é um dado com existência fixa e ontológica, porque a sua determinação depende sempre do funcionamento do próprio mercado que, no caso dos imóveis, só se pode determinar com rigor, caso a caso, quando um determinado bem é transacionado.

Este sistema rege-se pelo princípio da atualização automática dos valores patrimoniais tributários, verificando-se que, o VPT de todos os prédios urbanos é atualizado pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), de três em três anos, por aplicação do coeficiente de 75% dos coeficientes de correção monetária, nos termos do art.º 138º do CIMI.

⁶ RODRIGUES, Abílio, *et al.* (2017-a).

⁷ FIGUEIREDO, Ruy (2004), pág. 48.

⁸ PARDAL, Sidónio (2013), pág. 3.

⁹ PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 49.

O VPT resultante da avaliação tem aplicabilidade, segundo o princípio da universalidade, aos demais impostos sobre o património e sobre o rendimento, como iremos analisar.

Na verdade, segundo José Maria Pires, «O sistema de determinação do valor dos imóveis urbanos desempenha uma função muito importante na eficiência e na justiça de todo o sistema fiscal»^{10 11}. Isto, uma vez que

*as transmissões de imóveis têm relevância jurídica em todo o sistema fiscal, tanto nos impostos sobre o património que tributam a sua aquisição onerosa (IMT), como a aquisição gratuita (Imposto Selo), como naqueles que tributam a propriedade ou posse, como é o caso do IMI, como ainda naqueles que tributam os alienantes pelas mais valias ou pelos lucros obtidos nessas transmissões (o IRS e o IRC). A transmissão de imóveis produz ainda efeitos no IVA, quando o alienante renuncia à isenção do imposto*¹².

No entanto, segundo Rui Morais¹³ «tal não significa que não existam gravíssimas distorções e que sejam frágeis e, sobretudo, muito lentos, os mecanismos existentes que possibilitam a sua correção», como veremos.

A iniciativa da primeira avaliação do VPT de um prédio urbano, segundo o art.º 37º, n.º 1 do CIMI, cabe ao chefe de Finanças e é feita com base na Declaração Modelo 1 do IMI, ou em quaisquer elementos de que disponha, como de plantas de arquitetura entregues pelo construtor após a emissão da licença de utilização.

O critério de cálculo do VPT, para efeitos de IMI, assenta numa fórmula complexa que pondera uma multiplicidade de fatores, com a seguinte expressão:

$$Vt = Vc \times A \times Ca \times Cl \times Cq \times Cv$$

A fórmula contém dois tipos de coeficientes: os coeficientes macro, de enquadramento, ou de contexto e os coeficientes específicos ou individuais, que vão ser explicados de seguida.

1.2. Coeficientes macro, de enquadramento, ou de contexto

Segundo o Ac. do TCAS, de 28-02-2012¹⁴, os coeficientes macro são «fatores de variação do valor que não são intrínsecos a cada prédio, mas exteriores, apesar de serem

¹⁰ PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 15.

¹¹ Para maiores desenvolvimentos, ver NABAIS, José Casalta (2004), pág. 20, 21.

¹² PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 15.

¹³ MORAIS, Rui Duarte (2016-b), pág. 265.

¹⁴ Ac. TCAS, proc. n.º 05214/11, de 28/02/2012.

sempre dele indissociáveis. Estes coeficientes aplicam-se, por natureza, a vários prédios e não apenas a um».

Estão em causa coeficientes que dependem do contexto económico e urbano, são aplicáveis a vários prédios e não consideram especificamente cada prédio individual.

São eles o valor de base (Vc) e o coeficiente de localização (Cl).

a) Valor base (Vc)

O valor base dos prédios edificados está previsto no art.º 39º do Código do IMI e consiste na soma do valor médio de construção por metro quadrado de um edifício ou construção (que é proposto pela CNAPU e aprovado por portaria¹⁵ do Ministro das Finanças¹⁶ todos os anos), ao custo do terreno, que corresponde a 25% do total do valor de construção.

O valor base é então igual em todo o país, não dependendo da especificidade do prédio a avaliar. A localização do imóvel em construção é indiferente, não variando com o valor mercado. Ora veja-se:

| Ano | Portaria | Valor médio de construção (m ²) | Valor base (m ²) |
|------|------------------------|---|------------------------------|
| 2003 | 982/2004, de 04/08 | 480,00 € | 600,00 € |
| 2004 | 982/2004, de 04/08 | 480,00 € | 600,00 € |
| 2005 | 99/2005, de 17/01 | 490,00 € | 612,50 € |
| 2006 | 90/2006, de 27/01 | 492,00 € | 615,00 € |
| 2007 | 1.433-C/2006, de 29/12 | 492,00 € | 615,00 € |
| 2008 | 16-A/2008, de 09/01 | 492,00 € | 615,00 € |
| 2009 | 1.545/2008, de 31/12 | 487,20 € | 609,00 € |
| 2010 | 1.456/2009, de 30/12 | 482,40 € | 603,00 € |
| 2011 | 1.330/2010, de 31/12 | 482,40 € | 603,00 € |
| 2012 | 307/2011, de 21/12 | 482,40 € | 603,00 € |
| 2013 | 424/2012, de 28/12 | 482,40 € | 603,00 € |
| 2014 | 370/2013, de 27/12 | 482,40 € | 603,00 € |
| 2015 | 280/2014, de 30/12 | 482,40 € | 603,00 € |
| 2016 | 419/2015, de 31/12 | 482,40 € | 603,00 € |
| 2017 | 354-B/2016, de 30/12 | 482,40 € | 603,00 € |

¹⁵ Port. n.º 379/2017, de 19/12, para o ano de 2018.

¹⁶ Art.º 62º, n.º 1, al. d) e n.º 3, do Código do IMI.

| | | | |
|------|--------------------|----------|----------|
| 2018 | 379/2017, de 19/12 | 482,40 € | 603,00 € |
|------|--------------------|----------|----------|

Tabela 1 - Variação do custo de construção e do valor base, entre 2003 e 2018¹⁷.

Entre 2003 e 2007, o valor por m² variou entre 600 e 615 euros, baixando a partir de 2009, devido à crise no mercado imobiliário, até se fixar, desde 2010, nos 603 euros¹⁸.

Não há distinção «desde a choupana ao palácio, esteja novo ou no fim do ciclo de vida. Localize-se na Avenida da Liberdade ou nas Galinheiras. Seja para habitação, comércio de bairro ou banco, para fábrica ou consultório», como refere Aníbal de Freitas Lopes¹⁹, concluindo que se aplica «o princípio da "igualdade desigual" e não o da "equidade"».

Quanto à forma como está estabelecido o custo de construção, o mesmo autor reflete ainda que «o terreno na Quinta do Lago "pesa" tanto como na aldeia do meu avô ou na Pedreira dos Húngaros».

Apesar do mérito dos objetivos inerentes à fórmula do cálculo do VPT, alguma doutrina destaca que,

ao ter em vista valores objetivos, necessariamente médios, tem subjacente uma certa dose de rigidez e deixa de lograr apurar, com a mesma exatidão, o valor de prédios situados em zonas extremas, como será o caso dos prédios com características intrínsecas diferenciadoras, designadamente os que tiverem baixos, ou elevados, valores de construção, ou seja, aqueles prédios cuja construção se afaste dos valores de construção padrão. Claro que sempre se poderá dizer que, este óbice, se consegue, de alguma forma, atenuar por via do recurso aos coeficientes de qualidade e conforto [art. 43.º], mas, não é menos verdade que, assentando a diferenciação no uso de materiais de elevada, ou de reduzida, qualidade, não é possível, na totalidade, eliminar o constrangimento associado à ultimação de valores padrão.²⁰

b) Coeficiente de localização (Cl)

No coeficiente de localização, previsto no art.º 42º, do Código do IMI, também fixado normativamente por portaria²¹ (motivo pelo qual não depende da especificidade

¹⁷ Tabela construída de acordo com os dados disponíveis em ROCHA, BRÁS (2018), pág. 160.

¹⁸ Apesar de, por exemplo, no concelho de Tomar, o valor de referência do mercado imobiliário por m², para os apartamentos ser de 942 € e para as moradias de 816 €, enquanto em Lisboa para os apartamentos ser de 3.426 € e para as moradias de 3.527 €, denotando-se, para além de valores bastante diferentes da média estabelecida para o cálculo do VPT, uma disparidade elevada deste entre determinadas cidades (conforme dados apurados por LOPES, Maria do Céu Escudeiro Pereira (2016), pág. 58 e 59).

¹⁹ LOPES, Aníbal de Freitas (2012).

²⁰ ROCHA, BRÁS (2018), pág. 158.

²¹ Port. n.º 420-A/2015, de 31/12, para os prédios destinados à habitação.

do prédio a avaliar), mas com periodicidade trienal²², ao contrário do anterior, a localização geográfica já não é indiferente para o valor patrimonial do imóvel, depois de construído.

Na verdade, um imóvel com as mesmas características ou tipologia pode ter um valor completamente diferente consoante se observem certos fatores, como a qualidade e variedade nas acessibilidades, a proximidade de equipamentos sociais, a existência de serviços de transporte públicos, a localização em zonas de elevado valor de mercado imobiliário, previstos no n.º 3 do art.º 42º do Código do IMI²³.

Por se traduzir num maior valor em termos de mercado, compreende-se que um imóvel que preencha favoravelmente todas estas características, estando situado em importantes avenidas no centro das cidades, tenha um valor superior a um que não possua nenhuma, ou que se situe afastado dessas zonas.

Existem, no entanto, casos de imóveis que não satisfazem os requisitos *supra* referidos, mas que se localizam em zonas de elevada valorização e vice-versa, consubstanciando aparentes contradições que se justificam pelo facto de, por vezes, essas características poderem ser relativamente recentes, ou pelo prestígio social concatenado ao nome da zona, ou devido ao sentimento social e por vezes psicológico dos cidadãos quanto às características habitacionais. É o que o legislador pretende refletir na alínea d) do número 3 do art.º 42º do Código do IMI.

Na verdade, o CI, apesar de não se referir diretamente ao prédio, é «no seio da fórmula rígida e objetivada do artigo 38º do CIMI, o elemento de ajustamento do sistema de avaliações às variações do valor de mercado», é o que «desempenha o papel de adaptação da fórmula às características complexas e nem sempre facilmente objetiváveis da formação dos valores de mercado imobiliário»²⁴.

Em conformidade com as zonas homogéneas²⁵ de cada município, dependendo da tipologias de afetação dos imóveis que o art.º 42º, n.º 2 do CIMI consagra («habitação,

²² Art.º 62º, n.º 1, als. a), b) e n.º 3, do Código do IMI.

²³ A redação dessa norma a seguinte: «Na fixação do coeficiente de localização têm-se em consideração, nomeadamente, as seguintes características: a) acessibilidades, considerando-se como tais a qualidade e variedade das vias rodoviárias, ferroviárias, fluviais e marítimas; b) proximidade de equipamentos sociais, designadamente escolas, serviços públicos e comércio; c) serviços de transportes públicos; d) localização em zonas de elevado valor de mercado imobiliário».

²⁴ PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 62.

²⁵ As “zonas homogéneas” são «aquelas em que se verificam, para determinada afetação e por constatação dos valores correntes de mercado, idênticos preços unitários, para imóveis de construção e acabamentos semelhantes. A estas zonas serão aplicados os mesmos coeficientes de localização», ROCHA, António Santos, Eduardo José Martins BRÁS (2018), *Tributação do Património – IMI-IMT e Imposto do Selo (anotados e comentados)*, 2ª Edição, Almedina, pág. 181.

comércio, indústria ou serviços»), existem quatro tipos de zonamento, conceito que se traduz na operação de divisão do território nacional em pequenas zonas, dentro das quais o CI é uniforme.

É ao perito local²⁶ que compete a função de avaliar os imóveis da respetiva área de competência, assim como determinar o coeficiente de localização a partir do estudo do mercado imobiliário, elaborando a proposta de zonamento da área territorial de cada Serviço de Finanças²⁷, através da seguinte fórmula:

$$CL = \mathbf{Vm} / (Vc \times A \times Ca \times Cq \times Cv)$$

Em que a expressão “Vm” corresponde ao valor de mercado, que é apurado, por exemplo, a partir do preço de venda a que um prédio esteja a ser transacionado, salientando Vasco Valdez²⁸ e João Ricardo Catarino²⁹ que, no numerador, se considera apenas 85% do valor de mercado, de forma a garantir que o valor de avaliação de um prédio nunca seja superior ao seu valor real de mercado.

Os peritos regionais coordenam o trabalho dos peritos locais, por distrito³⁰. A CNAPU, órgão colegial com independência técnica relativamente à administração fiscal e ao Estado, faz o mesmo trabalho, mas no âmbito nacional, para além de elaborar a proposta global de zonamento do território nacional³¹, que é posteriormente apreciada pelo Ministro das Finanças e por ele fixada em Portaria.

Este coeficiente e o seu modo de apuramento revelam que a teleologia imanente corresponde a uma lógica de “compensar” a Autarquia pela cedência gratuita das infra-estruturas como a escola, jardim, etc., que englobam a localizam do loteamento do cidadão, para além do valor já despendido na compra da casa (que já inclui essa oferta)³².

1.3. Coeficientes específicos ou individuais

Coeficientes que consistem em características intrínsecas dos próprios prédios, como a área (A), o coeficiente de afetação (Ca), o coeficiente de qualidade e conforto (Cq) e o coeficiente de vetustez (Cv).

²⁶ «Em cada serviço de finanças existe um ou mais peritos locais» - art.º 63º, do CIMI.

²⁷ Art.º 64º, do CIMI.

²⁸ VALDEZ, Vasco (2002), pág. 75.

²⁹ CATARINO, João Ricardo (2004), pág. 59.

³⁰ Art.º 66º, do CIMI.

³¹ Art.º 62º, n.º 1, als. a) e b), do CIMI.

³² Como refere LOPES, Aníbal de Freitas (2012).

a) Área (A)

A Área representa o número de metros quadrados de cada prédio e calcula-se segundo a seguinte fórmula:

$$A = [(Aa + Ab) \times Caj] + Ac + Ad$$

Contudo, para se chegar ao seu valor, não basta efetuar as respetivas medições. Existem vários tipos de áreas, com utilidade e valores diferentes, fazendo com que este coeficiente não contribua de forma linear e igualitária para a formação do VPT.

Na verdade, existe a área bruta privativa (Aa), a área bruta dependente (Ab) (ponderadas, eventualmente, pelo coeficiente de ajustamento de áreas - Caj) a área do terreno livre (Ac) e a área do terreno excedente (Ad).

i. Área bruta privativa (Aa)

A área bruta privativa é a que está afeta à utilização principal para que o prédio serve e à qual se aplica o coeficiente 1, segundo o art.º 40º, n.º 2. Ou seja, nas edificações destinadas à habitação, a Aa é a que está afeta à habitação e, portanto, o interior utilizado pelos moradores. Nas edificações destinadas ao comércio, indústria ou serviços, é a área do interior da loja.

Para se chegar ao seu valor é necessário primeiro calcular a afetação (Ca) principal, conforme o art.º 41º do CIMI³³, correspondendo a Aa à utilizada na função que lhe corresponde, excluindo-se as áreas de apoio, como as garagens, arrumos, sótão, que são externas à Ca principal.

Em relação às varandas, caves e sótãos, a Circular n.º 15/2004 de 30/11 veio esclarecer que, fazem parte da Aa, quando (cumulativamente) se situem no interior do prédio, sejam espaços fechados, de utilização privativa e de utilização idêntica à afetação principal do edifício ou fração. No caso de não serem fechadas, já são integradas na área bruta dependente, por as mesmas terem «uma utilização acessória relativamente ao uso a que se destina o edifício ou a fração». Portanto, quem feche uma varanda com marquise, paga mais imposto, pois aplica-se um coeficiente maior.

A Aa é medida, segundo José Maria Pires, «pelo perímetro exterior e eixos das paredes dentro das quais se situa a afetação principal, ou, quando não existam paredes, de outros elementos separadores»³⁴.

³³ Remete-se para o ponto 1.3 b).

³⁴ PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 74.

Nos prédios em propriedade horizontal, cada fração autónoma, segundo o art.º 2º, n.º 4 do CIMI, «é havida como constituindo um prédio», tendo que se efetuar uma avaliação separada por cada uma das frações. A Aa de um prédio composto por vários andares ou frações que sejam afetos à mesma utilização principal, conforme o Ac. STA, de 07/09/2011³⁵, corresponde «à soma da área dos diferentes pisos, medida pelo seu perímetro exterior».

ii. Área bruta dependente (Ab)

A área bruta dependente está prevista no art.º 40º, n.º 3 do CIMI. É caracterizada por não ter autonomia económica, sendo constituída por áreas de apoio à utilização principal e, portanto, acessórias e subsidiárias a esta. São áreas cobertas, fechadas e de uso exclusivo.

Nas edificações destinadas à habitação, normalmente a Ab corresponde a garagens, arrumos, sótãos no exterior da habitação^{36 37}.

O seu coeficiente é 0,30³⁸, devendo depois o seu produto ser adicionado à Aa.

iii. Coeficiente de ajustamento de áreas (Caj)

À soma da área bruta privativa e da área bruta dependente, aplica-se o coeficiente de ajustamento de áreas (Caj).

Atualmente, pelo facto de um prédio ter uma maior área, por exemplo, 200 m², tal não significa que o seu valor seja proporcional a um de menor área, ou seja, que corresponda ao dobro de um de 100 m². Na verdade, o crescimento não é linear, nem proporcional.

Numa tentativa de aproximar o VPT ao valor de mercado, surge o Caj³⁹, como «modelo de regressão do valor médio por metro quadrado, em função do crescimento das áreas»⁴⁰.

³⁵ Ac. STA, proc. n.º 0496/11, de 07/09/2011.

³⁶ Para mais esclarecimentos relativamente aos lugares de estacionamento, em centros comerciais, ver Ac. TCAS, proc. n.º 05414, de 11/09/2012, que os engloba na Ab.

³⁷ O Ofício-Circulado 40.087, de 27/07/2006, da DAS e a versão 5.0 MAPU, maio 2011 vieram esclarecer algumas dúvidas relacionadas com as diferentes áreas, nomeadamente as áreas de circulação das pessoas e as áreas de armazéns acessórios de frações autónomas em centros comerciais, que são consideradas Ab.

³⁸ Art.º 40º, n.º 3, do CIMI.

³⁹ Surge com a Lei n.º 53-A/2006, tendo sido aditado no CIMI, o art.º 40º-A.

⁴⁰ PIREs, José Maria Fernandes (2015), pág. 86.

Assim, quanto maior for a área do prédio, o valor médio de cada m² diminui, em conformidade com os escalões da tabela do art.º 40º-A do CIMI, que variam consoante a afetação seja a habitação, comércio, indústria ou estacionamento coberto:

| Caj – Art.º 40-A do CIMI | | | | |
|---------------------------------|-----------------------------|------------------|-------------------------------|------------|
| Aa + 0,3 Ab | | | | CAJ |
| Habitação | Comércio ou Serviços | Indústria | Estacionamento Coberto | |
| <= 100 | <= 100 | <= 400 | <= 100 | 1,00 |
| > 100 - 160 | > 100 - 500 | > 400 - 1000 | > 100 - 500 | 0,90 |
| > 160 - 220 | > 500 - 1000 | > 1000 - 3000 | > 500 - 1000 | 0,85 |
| > 220 | > 1000 | > 3000 | > 1000 | 0,80 |

Tabela 2 - Variação do CAJ consoante a afetação⁴¹.

iv. Área do terreno livre (Ac)

A área do terreno livre, com coeficiente de 0,025, está prevista no art.º 40º, n.º 4 do CIMI e resulta «da diferença entre a área total do terreno e a área de implantação da construção ou construções». Integra o jardim, parque infantil, campo de jogos, piscina, quintal ou outros logradouros e tem como limite máximo o dobro da área de implantação do edifício construído.

v. Área do terreno excedente (Ad)

O terreno que está para além da área do terreno livre, mais a área da implantação da construção, constitui a área do terreno excedente, com coeficiente de 0,005, conforme o disposto no artigo 40º, n.º 4 CIMI. Segundo, José Maria Fernandes Pires, é uma área menos valorizada, «porque excedente à parte indispensável ao apoio à edificação»⁴².

Não se percebe o motivo de a área do terreno livre «até ao limite de duas vezes a área de implantação»⁴³ sofrer uma ponderação agravada e a que excede esse limite (Ad) ter uma ponderação inferior, agravando-se o imposto sobre os pequenos logradouros.

⁴¹ Tabela construída de acordo com os dados disponíveis no art.º 40º-A, do CIMI.

⁴² PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 81.

⁴³ Art.º 40º, n.º 4, do CIMI.

vi. Áreas comuns de determinados prédios em propriedade horizontal

Nas áreas comuns de determinados prédios em propriedade horizontal, por vezes, há equipamentos de maior qualidade do que de outros, mormente elevadores de qualidade elevada ou escadas com melhores acabamentos. Porém, o CIMI não dá relevo a estas áreas, para a determinação do valor patrimonial tributário, salvo no caso das áreas comuns cobertas e de uso exclusivo, previstas no art.º 40º, n.º 3, que integram a área bruta dependente, como se referiu *supra*.

b) Coeficiente de afetação (Ca)

O coeficiente de afetação, depende da utilização (enumerada na tabela do art.º 41º do CIMI) dos prédios edificados a que está afeto, no momento em que se realiza a avaliação⁴⁴.

Sendo que, nos prédios com partes autónomas suscetíveis de utilização independente, ou seja, em que apesar de o prédio estar licenciado apenas para uma existe mais do que uma afetação⁴⁵, cada parte é avaliada em separado, inscrita autonomamente nas matrizes prediais⁴⁶ e, segundo o art.º 119º do CIMI, a liquidação do IMI é efetuada de forma separada.

| Utilização | Coeficientes |
|---|--------------|
| Comércio | 1,20 |
| Serviços | 1,10 |
| Habitação | 1,00 |
| Habitação social sujeita a regimes legais de custos controlados | 0,70 |
| Armazéns e atividade industrial | 0,60 |
| Comércio e serviços em construção tipo industrial | 0,80 |
| Estacionamento coberto e fechado | 0,40 |
| Estacionamento coberto e não fechado | 0,15 |
| Estacionamento não coberto | 0,08 |

⁴⁴ Para um estudo mais aprofundado sobre esta matéria, ver as orientações veiculadas pelo MAPU, versão 5.0, maio de 2011, pág. 16 a 19.

⁴⁵ Art.º 7º, n.º 2, do CIMI.

⁴⁶ O conceito de matrizes prediais, está previsto no art.º 12, n.º 1, do CIMI, segundo o qual: «As matrizes prediais são registos de que constam, designadamente, a caracterização dos prédios, a localização e o seu valor patrimonial tributário, a identidade dos proprietários e, sendo caso disso, dos usufrutuários e superficiários».

| | |
|---|------|
| Prédios não licenciados, em condições muito deficientes de habitabilidade | 0,45 |
| Arrecadações e arrumos | 0,35 |

Tabela 3 - Coeficientes de afetação⁴⁷.

c) Coeficiente de qualidade e conforto (Cq)

O coeficiente de qualidade e conforto está previsto no art.º 43º do CIMI, que descreve taxativamente os coeficientes majorativos e os minorativos na sua Tabela I, dirigida aos prédios urbanos destinados a habitação, e na Tabela II, destinada aos prédios urbanos com fins para o comércio, indústria e serviços ^{48 49}.

Os elementos que aprimoram a comodidade dos prédios, que aumentam a qualidade do gozo proporcionada ao utilizador e, assim, o valor dos mesmos são os coeficientes majorativos⁵⁰:

| Elementos de qualidade e conforto - MAJORATIVOS | | | |
|---|--------------|---|--------------|
| Prédios urbanos destinados a habitação | Coeficientes | Prédios urbanos destinados a comércio, indústria e serviços | Coeficientes |
| Moradias unifamiliares | Até 0,20 | Localização em centro comercial | 0,25 |
| Localização em condomínio fechado | 0,20 | Localização em edifícios destinados a escritórios | 0,10 |
| Garagem individual | 0,04 | Sistema central de climatização | 0,10 |
| Garagem coletiva | 0,03 | Qualidade construtiva | Até 0,10 |
| Piscina individual | 0,06 | Existência de elevador(es) e ou escada(s) rolante(s) | 0,03 |
| Piscina coletiva | 0,03 | Localização e operacionalidade relativas | Até 0,20 |
| Campos de ténis | 0,03 | | |
| Outros equipamentos de lazer | 0,04 | | |

⁴⁷ Tabela construída de acordo com os dados disponíveis no art.º 41º, do CIMI.

⁴⁸ Para um estudo mais aprofundado sobre esta matéria, ver as orientações veiculadas pelo MAPU, versão 5.0, maio de 2011, pág. 20 a 25.

⁴⁹ Cfr. Ac. TCAS, proc. n.º 05476/12, de 06/11/2012.

⁵⁰ Todavia, nas moradias unifamiliares, o valor depende da zona em que estas se localizam, constituindo um tipo de zonamento. Deixa-se a definição em concreto do valor do coeficiente para o intérprete da Lei, mas não totalmente, devido ao art.º 62º, n.º 1, al. b), do CIMI, que prevê ser tarefa da CNAPU propor a fixação dos «coeficientes majorativos aplicáveis às moradias unifamiliares», ao Ministro das Finanças. O mesmo acontece com a apreciação da «qualidade construtiva, da localização excecional, do estado deficiente de conservação e da localização e operacionalidade relativas», referidas na alínea c) do mesmo artigo, em que a CNAPU também propõe a fixação das suas diretrizes ao Ministro das Finanças.

| | |
|--|----------|
| Qualidade construtiva | Até 0,15 |
| Localização excecional | Até 0,10 |
| Sistema central de climatização | 0,03 |
| Elevadores em edifícios de menos de quatro pisos | 0,02 |
| Localização e operacionalidade relativas | Até 0,20 |

Tabela 4 - Coeficientes Majorativos⁵¹.

Como coeficientes minorativos, elementos negativos, que diminuem o valor do prédio temos:

| Elementos de qualidade e conforto - MINORATIVOS | | | |
|--|---------------------|--|---------------------|
| Prédios urbanos destinados a habitação | Coeficientes | Prédios urbanos destinados a comércio, indústria e serviços | Coeficientes |
| Inexistência de cozinha | 0,10 | Inexistência de instalações sanitárias | 0,10 |
| Inexistência de instalações sanitárias | 0,10 | Inexistência de rede pública ou privada de água | 0,08 |
| Inexistência de rede pública ou privada de água | 0,08 | Inexistência de rede pública ou privada de eletricidade | 0,10 |
| Inexistência de rede pública ou privada de eletricidade | 0,10 | Inexistência de rede pública ou privada de esgotos | 0,05 |
| Inexistência de rede pública ou privada de gás | 0,02 | Inexistência de ruas pavimentadas | 0,03 |
| Inexistência de rede pública ou privada de esgotos | 0,05 | Inexistência de elevador em edifícios com mais de três pisos | 0,02 |
| Inexistência de ruas pavimentadas | 0,03 | Estado deficiente de conservação | Até 0,05 |
| Inexistência de elevador em edifícios com mais de três pisos | 0,02 | Localização e operacionalidade relativas | Até 0,10 |
| Existência de áreas inferiores às regulamentares | 0,05 | | |
| Estado deficiente de conservação | Até 0,05 | | |
| Localização e operacionalidade relativas | Até 0,10 | | |

Tabela 5 - Coeficientes Minorativos⁵².

O Cq final resulta da soma de todos os elementos de qualidade e conforto, subtraída dos minorativos, adicionando-se no fim à unidade, sendo esse resultado «aplicado ao valor base do prédio edificado, podendo ser majorado até 1,7 e minorado até 0,5»⁵³.

Para os casos em que o Cl, que trata os edifícios como um todo, não possibilita a distinção do valor dos prédios ou parte deles em função da sua localização, como é o caso

⁵¹ Tabela construída de acordo com os dados disponíveis no art.º 43º, do CIMI.

⁵² Tabela construída de acordo com os dados disponíveis no art.º 43º, do CIMI.

⁵³ Art.º 43º, n.º 1, do CIMI.

de uma fração autónoma que tenha uma vista mais agradável ou uma melhor exposição solar do que outra, aplica-se o coeficiente de Localização e Operacionalidade Relativas⁵⁴ previsto na alínea n) do n.º 2 do artigo 43º do CIMI.

Neste coeficiente, apesar de discriminados os diferentes elementos de qualidade e conforto, por vezes, observa-se um tratamento fiscal igual para situações diferentes. Tome-se como exemplo, uma casa com o chão todo revestido apenas com cimento, sem madeira ou azulejos, e uma casa com revestimento de materiais de luxo. Ambas são igualmente consideradas como “moradias unifamiliares” e, portanto, alvo de um coeficiente de até 0,20, quando, na verdade a qualidade e o conforto são substancialmente díspares.

d) Coeficiente de vetustez (Cv)

O último coeficiente específico ou individual é o coeficiente de vetustez, que exprime a desvalorização do valor dos imóveis, consoante a sua idade, contada a partir da data de conclusão das obras de edificação, ou da emissão da licença de utilização, de acordo com a tabela do artigo 44º, n.º 1, do CIMI⁵⁵.

| Anos | Coeficiente de Vetustez |
|-------------|--------------------------------|
| Menos de 2 | 1 |
| 2 a 8 | 0,90 |
| 9 a 15 | 0,85 |
| 16 a 25 | 0,80 |
| 26 a 40 | 0,75 |
| 41 a 50 | 0,65 |
| 51 a 60 | 0,55 |
| Mais de 60 | 0,40 |

*Tabela 6 - Coeficientes de Vetustez*⁵⁶.

No caso de ampliação do prédio posterior à construção, este terá dois coeficientes de vetustez.

O Cv tem em conta, para além do edifício, o terreno em que este está implantado, o que não se compreende, visto que o solo não se degrada ao longo do tempo.

⁵⁴ Introduzido pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro.

⁵⁵ Para um estudo mais aprofundado sobre esta matéria, ver as orientações veiculadas pelo MAPU, versão 5.0, maio de 2011, pág. 25 a 28.

⁵⁶ Tabela construída de acordo com os dados disponíveis no art.º 44º, n.º 1, do CIMI.

Apesar de depender diretamente do decurso do tempo, o Cv não se aplica com a sua mera passagem, mas na data de avaliação de cada prédio, que só é efetuada nos casos previstos na lei, nomeadamente quando o proprietário entenda que o valor se encontra desajustado ao valor de mercado, mas apenas pelo menos três anos depois de ter ocorrido a avaliação anterior⁵⁷.

Isto significa que se o contribuinte não estiver atento pode estar a pagar IMI assente num VPT desatualizado. O que nos leva a questionar a razão pela qual essa atualização não é feita de forma automática. Apesar de se afirmar como princípio que o sistema tem como característica a automaticidade, esta acaba por se perder do seu conteúdo prático.

1.4 Avaliação de terrenos para construção e terrenos da classe “outros”

Na avaliação de terrenos para construção⁵⁸, o valor do terreno reflete uma expectativa jurídica, consubstanciada num direito de construção de um prédio com um determinado valor, que faz aumentar o seu valor patrimonial, que se traduz na seguinte fórmula⁵⁹:

$$\text{VPT} = \text{Vc} \times [(\text{Aa} + \text{Ab}) \times \text{Caj} \times \% + (\text{Ac} + \text{Ad})] \times \text{Ca} \times \text{Cl} \times \text{Cq} \times \text{Cv}$$

De uma análise de jurisprudência mais recente, resulta que, «na determinação do valor patrimonial tributário dos terrenos para construção não há lugar à consideração dos coeficientes de afetação (ca) e de qualidade e conforto (cq)», como refere o Ac. do TCAS, de 09/02/2017⁶⁰. O mesmo defende o Ac. do STA, de 28/06/2017⁶¹: «não podem ser aplicados analogicamente por serem suscetíveis de alterar a base tributável interferindo na incidência do imposto», acrescentando ainda que é de se «afastar a aplicação do

⁵⁷ Como consta no art.º 130º, n.º 3, al. a) e n.º 4, do CIMI.

⁵⁸ Cujos conceitos se encontram no art.º 6º, n.º 3, do CIMI: «terrenos situados dentro ou fora de um aglomerado urbano, para os quais tenha sido concedida licença ou autorização, admitida comunicação prévia ou emitida informação prévia favorável de operação de loteamento ou de construção, e ainda aqueles que assim tenham sido declarados no título aquisitivo, excetuando-se os terrenos em que as entidades competentes vedem qualquer daquelas operações, designadamente os localizados em zonas verdes, áreas protegidas ou que, de acordo com os planos municipais de ordenamento do território, estejam afetos a espaços, infraestruturas ou equipamentos públicos».

⁵⁹ Para um estudo mais aprofundado sobre esta matéria, ver as orientações veiculadas pelo MAPU, versão 5.0, maio de 2011, pág. 28 a 31.

⁶⁰ Ac. do TCAS, proc. n.º 05366/12, de 09/02/2017.

⁶¹ Ac. do STA, proc. n.º 0897/16, de 28/06/2017.

coeficiente de localização, na medida em que esse fator de localização do terreno já está contemplado na percentagem prevista no n.º 3 do art.º 45º, do CIMI».

O valor depende da área autorizada para a construção, que por se estar «em presença de prédios urbanos relativamente aos quais apenas há a intenção de edificação⁶²», poderá variar num intervalo compreendido entre 15% e 45% ⁶³do valor das edificações autorizadas ou previstas, segundo o art.º 45º, n.º 2, do CIMI.

O Ac. do STA, de 2/12/2015⁶⁴, veio dizer que no caso de ainda não existir requerimento para licenciamento de construção de edifício, «a volumetria a ter em consideração para efeitos de avaliação só pode ter por base a área máxima de construção permitida no PDM naquela área».

O VPT, segundo o artigo 45º, n.º 1, do CIMI, corresponde ao «somatório do valor da área de implantação do edifício a construir, que é a situada dentro do perímetro de fixação do edifício ao solo, medida pela parte exterior, adicionado do valor do terreno adjacente à implantação».

Na avaliação de terrenos da classe “outros”⁶⁵, ou seja, terrenos que não são considerados para construção, nem terrenos rústicos (art.º 46º, n.º 3 CIMI), o VPT é sempre inferior ao dos terrenos para construção, sendo calculado pela seguinte fórmula:

$$\mathbf{VPT = Vc \times A \times CI \times \underline{0,005}}$$

A diferença de cálculo é perspetivada por José Maria Pires, como uma «aparente agressividade do CIMI na determinação do valor patrimonial tributário» dos terrenos para construção, que «contrasta com a moderação do modelo de avaliação dos terrenos que são prédios urbanos da classe “outros”»⁶⁶.

⁶² ROCHA, BRÁS (2018), pág. 200.

⁶³ Que, segundo o art.º 45, n.º 3, do CIMI, para a fixação dessa percentagem, se tem em consideração as características do art.º 42º, n.º 3, do CIMI.

⁶⁴ Ac. do STA, no proc. n.º 0688/15, de 2/12/2015.

⁶⁵ Art.º 46º, n.º 3, do CIMI.

⁶⁶ PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 117.

1.5 Segunda avaliação dos prédios urbanos

Quando concluída a avaliação, o VPT do prédio é notificado ao contribuinte pela administração fiscal, para este, no caso de não concordar com o valor atribuído, requerer a segunda avaliação, no prazo de 30 dias (cfr. art.º 76º CIMI). Esta é realizada por uma comissão composta «por um perito regional designado pelo diretor de finanças em função da sua posição na lista organizada por ordem alfabética para esse efeito, que preside à comissão, um vogal nomeado pela respetiva câmara municipal e o sujeito passivo ou seu representante»⁶⁷.

A partir daqui, existem duas possíveis situações: o pedido da segunda avaliação pode não ter um fundamento específico, ou então ser fundamentado na distorção do VPT em relação ao valor de mercado.

No primeiro caso, a segunda avaliação é realizada com observância do disposto nos artigos 38º e seguintes do CIMI, seguindo as mesmas regras da primeira avaliação, dando origem a um valor diferente, no caso de se verificar erro nos cálculos ou na determinação dos coeficientes da fórmula de determinação do VPT estudada. O contribuinte, neste caso, não tem que pagar taxa inicial, apenas tendo que suportar o pagamento das despesas da avaliação⁶⁸ no caso de resultar da segunda avaliação um VPT igual ou superior ao da primeira avaliação. Se, de facto, o VPT resultante for diferente (superior ou inferior) do da primeira avaliação, é esse que vale, sendo notificado para produção de efeitos em IMI, IRS, IRC e IMT.

No segundo caso⁶⁹, as regras referidas foram bem aplicadas, mas o valor atribuído, em comparação com o de mercado verifica-se distorcido, ou seja, é superior ou inferior «em mais de 15% do valor normal de mercado»⁷⁰. A comissão faz um estudo do mercado e determina o VPT através de uma avaliação, realizada nas edificações, segundo o método de custo e segundo o método comparativo dos valores de mercado⁷¹, nos terrenos para construção e nos previstos no art.º 46º, n.º 3. Esta avaliação deve ser devidamente

⁶⁷ Art.º 76º, n.º 2, do CIMI.

⁶⁸ Que no máximo são 2 unidades de conta (€ 204).

⁶⁹ Art.º 76º, n.º 3, do CIMI.

⁷⁰ Art.º 76º, n.º 5, do CIMI.

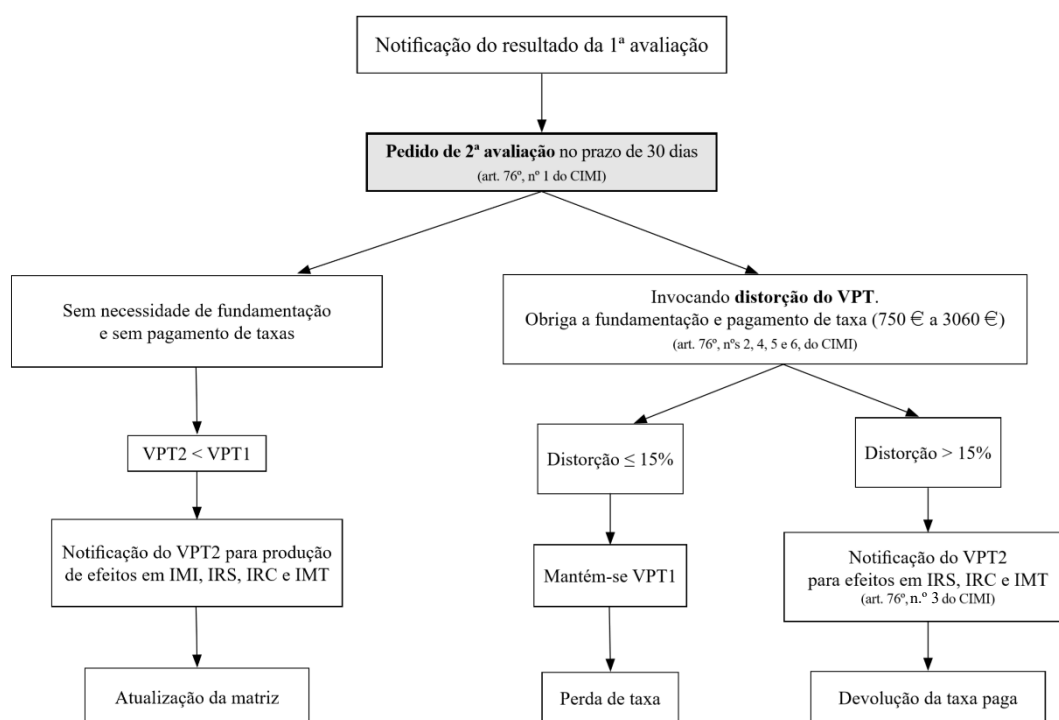
⁷¹ O **método do custo** consiste «na determinação do valor do imóvel através da soma entre o valor de mercado do terreno e de todos os custos necessários para a construção de um imóvel com as mesmas características físicas e funcionais». PINTO, Joana (2013), pág. 32. No **método comparativo dos valores do mercado** «o valor do imóvel é obtido por comparação com os valores de mercado das referências, comprovadas em transações já realizadas ou nos valores de oferta», segundo Ruy Figueiredo, *apud* LOPES, Maria do Céu Escudeiro Pereira (2016).

fundamentada. Nestas situações já é obrigatório o pagamento de uma taxa inicial⁷², que será objeto de devolução no caso de se verificar a distorção.

Verificando-se a distorção, o valor apurado na correção releva apenas para efeitos de IRS, IRC e IMT. É de salientar que o IMI fica de fora, continuando a ser calculado com base no VPT anterior, que foi determinado no momento da primeira avaliação⁷³. O que não se compreende. Passam a existir dois valores distintos para um mesmo imóvel, que varia consoante o imposto que de que é alvo, permitindo que se mantenha um VPT desajustado e distorcido (até 15%) relativamente ao valor de mercado.

Depois de avaliado o prédio nos termos do CIMI e terminados os prazos para requerer esta segunda avaliação, o prédio é inscrito na matriz com o VPT obtido.

Para síntese, deixamos no texto fluxograma⁷⁴.



⁷² Que varia entre 7,5 e 30 UC (€ 765 e € 3 060), segundo o art.º 76º, n.º 4, do CIMI.

⁷³ Ver TIAGO, Lucília (2012).

⁷⁴ Fonte: SOUSA, Peixoto (2012), pág. 325.

1.6 Atualização

Como foi referido no início do trabalho⁷⁵, o sistema de avaliações de imóveis urbanos preza-se por se reger pelo princípio da atualização automática dos valores patrimoniais tributários.

Conquanto, a partir do momento em que o imóvel é inscrito na matriz com o seu VPT, essa automaticidade da atualização (trienal) apenas se verifica ao nível do coeficiente de desvalorização da moeda, que se traduz numa atualização de acordo com a inflação, aplicando-se o coeficiente de 75% dos coeficientes de correção monetária, nos termos do disposto no art.º 138º do CIMI. Isto quer dizer que, quando o VPT é atualizado automaticamente, apenas nos apercebemos de um agravamento do mesmo, por via do coeficiente de desvalorização da moeda. Agravamento esse, que nada podemos fazer para o evitar, que nos é imposto automaticamente (o que muito tem beneficiado o Estado).

O que acontece, é que quando surgem alterações de outros coeficientes, alterações pontuais dos critérios de avaliação, que determinam uma descida do imposto a pagar, como tem acontecido, por exemplo, com a atualização do zonamento, do coeficiente de localização, assim como do coeficiente de vetustez, esse princípio da atualização automática, nos prédios já avaliados, como que se envergonha e se esconde da sua aplicabilidade prática.

Com efeito, verifica-se que muitos contribuintes, apesar de determinados coeficientes terem baixado ao longo dos anos, continuam a pagar mais IMI, por terem como valor de referência o obtido na altura em que compraram a casa. Isto porque os coeficientes que poderiam conduzir a uma descida do imposto a pagar não são atualizados de forma automática, tendo a atualização de ser requerida pelos contribuintes⁷⁶. O contribuinte, para usufruir da atualização que a lei consubstancia, tem então de estar atento às mudanças e, no caso de o assim entender, requerer a atualização do VPT, através da sua reavaliação, como se vai explicar de seguida.

⁷⁵ Remete-se para o ponto 1.1.

⁷⁶ Ver <https://sol.sapo.pt/artigo/388115/contribuintes-devem-actualizar-o-imi>.

1.7 Reavaliação

O contribuinte pode, quando verifique que o valor está desatualizado, solicitar a sua reavaliação, mediante reclamação da inscrição matricial nos termos do art.º 130º, n.º 3, al. a), do CIMI. Contudo, só o pode fazer decorridos três anos após inscrição na matriz do resultado do VPT do prédio resultante da avaliação direta, conforme o n.º 4 do mesmo artigo.

De facto, a reavaliação é a forma de «“obrigar” a AT a atualizar os parâmetros que servem para calcular o VPT, ajustando-o à realidade do imóvel»⁷⁷. Tem que partir do contribuinte a atenção e o interesse em verificar se as alterações que vão surgindo podem resultar num VPT mais favorável e, portanto, mais benéficas para si. Se assim for, este deve pedir a reavaliação do seu prédio, sendo aconselhável, por uma questão de prudência, efetuar antes uma simulação de avaliação, através do site disponibilizado pela Autoridade Tributária⁷⁸.

A reavaliação é feita por escrito⁷⁹ e não é sujeita ao pagamento de taxas iniciais. As correções resultantes têm efeitos na liquidação respeitante ao ano em que foi apresentado o pedido, segundo o disposto no art.º 130º, n.º 8, do CIMI.

⁷⁷ <https://www.montepio.org/ei/pessoal/impostos/como-pagar-menos-imi/>.

⁷⁸ <https://zonamentopf.portaldasfinancas.gov.pt/simulador/default.jsp>.

⁷⁹ Art.º 132º, n.º 2, do CIMI.

2. O valor dos imóveis no IMT

2.1 Características

O imposto sobre transmissões onerosas de imóveis (IMT), é um imposto devido pelos adquirentes dos bens imóveis⁸⁰, que substituiu a anterior “sisa”, na reforma levada a cabo pelo DL n.º 287/2003. É um imposto sobre o património, e por isso, parcelar, pois tributa apenas uma parte do património e da riqueza dos contribuintes.

É um imposto dinâmico, que tem como finalidade a tributação de uma riqueza já existente, revelada através da aquisição onerosa de imóveis⁸¹.

O IMT é, portanto, um imposto sobre a riqueza, um dos dois indicadores fundamentais de capacidade tributária dos contribuintes portugueses, segundo o princípio constitucional previsto no art.º 103º, n.º 1, da CRP⁸², sujeitando a imposto «a capacidade tributária revelada pelos adquirentes de imóveis através dos fundos financeiros que mobilizam para essa aquisição»⁸³.

Este imposto tem como objeto os efeitos jurídicos dos atos ou contratos (previstos taxativamente no CIMT), que titulam a aquisição, ou seja, a transmissão do direito de propriedade⁸⁴.

O conceito de transmissão de imóveis para efeitos de IMT é muito mais amplo e extenso do que para quaisquer outros efeitos jurídicos. Como escreve José Maria Pires, o IMT sujeita a imposto 33 factos tributários, organizados em três grandes categorias: “transmissões de imóveis resultantes da celebração de atos ou contratos que têm como objeto e finalidade essa mesma transmissão”; “transmissões tituladas por atos ou contratos que não tendo por objeto ou finalidade principal essa transmissão, ainda assim a produzem como seu efeito colateral e necessário”; “ficções legais de transmissões onerosas de imóveis para efeitos do IMT”⁸⁵.

A incidência objetiva e territorial está prevista no art.º 2º, do CIMT e o respetivo valor tributável e regras especiais nos artigos 12º e 13º, do CIMT, respetivamente.

⁸⁰ Sem prejuízo das regras constantes no art.º 4º, do CIMT.

⁸¹ Para um maior estudo, ver SANCHES, J.L. Saldanha (2007), pág. 437 a 442.

⁸² A redação dessa norma é a seguinte: «O sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza».

⁸³ PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 234.

⁸⁴ A transmissão, em condições normais, segundo o art.º 408º, n.º 1, do CC, tem efeitos imediatos, coincidindo a data da sujeição a imposto com a da celebração do contrato.

⁸⁵ PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 242 e 243.

De notar que alguma doutrina tem vindo a propor a extinção do IMT, devido à dinamização do mercado de bens imobiliários e de toda a atividade a montante⁸⁶.

2.2 Regra Geral

A regra geral de determinação do valor tributável está consagrada no art.º 12º, n.º1, do CIMT, de acordo com a qual o IMT incide «sobre o valor constante do ato ou do contrato^[87] ou sobre o valor patrimonial tributário dos imóveis, consoante o que for maior», sendo o valor patrimonial tributário determinado nos termos do CIMI⁸⁸, «no caso de imóveis omissos na matriz ou nela inscritos sem valor patrimonial tributário, bem como de bens ou direitos não sujeitos a inscrição matricial»⁸⁹, conforme o n.º2 do mesmo artigo.

O VPT funciona como um valor de referência, um limite mínimo do valor tributável, servindo a sua comparação com o valor declarado de instrumento de segurança do sistema contra a evasão e fraude fiscal. A teleologia que lhe está imanente é a de um verdadeiro mecanismo de travão da celebração de negócios simulados quanto ao preço, «princípio que advém do regulamento de 1899»⁹⁰.

A regra geral é utilizada na aquisição do direito de propriedade, assim como nas suas figuras parcelares (usufruto, uso e habitação, servidões prediais, direito de superfície), sobre bens imóveis situados no território nacional, como refere no art.º 2º, n.º 1, do CIMT. É também utilizada na aquisição de bens imóveis por acessão, prevista no art.º 2º, n. 5, al. h), do CIMT, entre outros casos, alguns dos quais, que pela sua relevância, serão abordados de seguida.

⁸⁶ Para um maior estudo sobre a possibilidade de extinção do IMT ver CATARINO, João Ricardo (2014), pág. 47 a 57.

⁸⁷ Conceito de “valor constante do ato ou do contrato” encontra-se no art.º 12º, n.º 5, do CIMT.

⁸⁸ Remete-se para o ponto 1.

⁸⁹ A exemplo do «*time sharing*, das benfeitorias e do direito de sobre-elevação, ou seja, o direito de construir sobre edifício alheio previsto e regulado no art.º 1526.º CC». ROCHA, António Santos, Eduardo José Martins BRÁS (2018), pág. 499.

⁹⁰ ROCHA, BRÁS (2018), pág. 498.

2.3 Figuras Parcelares

a) Usufruto

Quando ocorre transmissão de figuras parcelares sobre imóveis, como o usufruto⁹¹, que segue a regra geral, o IMT incide, conforme o disposto no art.º 12º, n.º 4, 8ª, do CIMI, sobre o valor do ato ou do contrato, ou quando maior, sobre o valor atual do usufruto, que quando temporário (ou seja, com duração previamente fixada), depende do tempo por que este ainda vai durar, «deduzindo-se ao valor da propriedade plena 10% por cada período indivisível de 5 anos»⁹². Quando vitalício, já depende da dedução ao valor da propriedade plena das percentagens da tabela do art.º 13º, al. a), 1ª parte, do CIMT, consoante a idade da(s) pessoa(s) de cuja vida dependa.

b) Direito de superfície

Pelas suas especificidades, merece ainda especial relevo como figura parcelar, o direito de superfície⁹³.

Por um lado, quando este é temporário e surge como consequência da conclusão de obras ou plantações, tem como bem jurídico envolvido o valor global dos bens imóveis (terreno, construção ou plantação).

Segundo o art.º 12º, n.º 4, 2ª al. a), do CIMT, no caso de a propriedade do solo ser transmitida separadamente do direito de superfície, o imposto é calculado «pelo valor patrimonial tributário da propriedade do solo, determinado nos termos da alínea h) do artigo 13.º ^[94], ou incide sobre o valor constante do ato ou do contrato, consoante o que for maior»;

Já no caso de constituição ou transmissão do direito de superfície separadamente da propriedade do solo, o IMT incide sobre o valor atual do direito de superfície, que se obtém segundo o disposto do art.º 13º, al. i), do CIMT, ou seja, «descontando ao valor da propriedade plena o valor da propriedade do solo», que é calculado da forma referida no parágrafo anterior.

⁹¹ Previsto no art.º 1439º, do CC.

⁹² Art.º 13º, al. a), 2ª parte, do CIMT.

⁹³ Art.º 1524º, do CC.

⁹⁴ A norma determina que se obtém «deduzindo ao valor da propriedade plena 10% por cada período indivisível de cinco anos, conforme o tempo por que aquele direito ainda deva durar, não podendo, porém, a dedução exceder 80%».

O direito de superfície, quando temporário, pode também surgir antes da conclusão das obras ou plantações, tendo como bem jurídico apenas o terreno.

Assim, no caso de a propriedade do solo ser transmitida separadamente do direito de superfície, segundo o art.º 12º, n.º 4, 3ª al. a), do CIMT, o imposto é liquidado «pelo valor patrimonial tributário da propriedade do solo, calculado nos termos da alínea h) do artigo 13.º, com base no valor do terreno, ou incide sobre o valor constante do ato ou do contrato, consoante o que for maior».

O IMT sobre o valor atual do direito de superfície obtém-se da mesma forma anteriormente referida. Contudo, se a transmissão ocorrer depois de terminada a construção ou plantação, ou, segundo o art.º 12º n.º 4, 3ª al. b), do CIMT,

o proprietário do solo adquirir a propriedade da obra ou das árvores pelo decurso do prazo, o imposto será calculado sobre o valor patrimonial tributário da propriedade plena do imóvel, deduzido o valor patrimonial tributário da propriedade do solo nessa altura, determinado nos termos da alínea h) do artigo 13.º, com base no valor do terreno, incidindo o imposto, em qualquer dos casos, sobre o valor constante do ato ou do contrato, se for superior aos indicados.

Por outro lado, quando o direito de superfície é perpétuo, o VPT do valor da propriedade do solo é apurado nos termos do art.º 13º. al. f), do CIMT e, portanto, o correspondente a 20% do valor do terreno, e o VPT do direito de superfície é igual ao valor da propriedade plena do imóvel, deduzido o valor da propriedade do solo, conforme o al. g) do mesmo artigo.

c) Alienação de herança ou de quinhão hereditário

A alienação de herança ou de quinhão hereditário⁹⁵ que está sujeita a IMT, nos termos do art.º 2º, n.º 5 al. c) do CIMT, é outro caso em que a determinação do seu valor tributável se faz segundo a regra geral, sendo o maior entre o VPT dos imóveis que pertencem à herança, ou o valor declarado na alienação.

Na declaração que é entregue para liquidação do imposto, ao Serviço de Finanças, devem ser referidos todos os bens imóveis e a quota-parte que o alienante tem na herança, tal como consta do art.º 20º, n.º 3 do CIMT.

Na alienação do quinhão hereditário, no caso de não ser conhecida a quota do co-herdeiro alienante, o IMT é calculado «sobre o valor constante do contrato em relação

⁹⁵ Prevista no art.º 2124º, do CC.

aos bens imóveis, devendo proceder-se à correção da liquidação logo que se determine a quota-parte dos bens respeitantes ao co-herdeiro»⁹⁶.

d) Arrendamento de prédio com cláusula de transmissão da propriedade ao arrendatário

Este caso está previsto no art.º 2º, n.º 2 al. b), do CIMT, em que se ficciona⁹⁷ que a transmissão ocorre quando se celebra o respetivo contrato, sendo de imediato sujeito a imposto.

É um facto tributário em que a determinação do valor tributável segue a regra geral, comparando-se o VPT determinado nos termos do CIMI com o valor declarado, que diz respeito à soma das rendas elencadas no contrato, segundo o art.º 12º, n.º 5 al. g), do CIMT.

e) Arrendamento ou subarrendamento de prédio a longo prazo

O art.º 2º, n.º 2, al. c), do CIMT refere o arrendamento ou subarrendamento de prédio a longo prazo, que reflete uma outra ficção de transmissão e, portanto, considerando-se esta apenas para efeitos de tributação do IMT.

Na verdade, o referido artigo estabelece que quando há um contrato de arrendamento de um imóvel com duração superior a 30 anos (ou no caso de ser inferior, exista prorrogação por período em que o resultado da soma seja superior a 30 anos), ocorre, para efeitos de incidência do IMT, uma transmissão na data de celebração do contrato (ou da prorrogação).

O valor tributável corresponde ao maior dos valores, resultante da comparação entre o VPT do prédio arrendado na data da celebração do contrato (ou da sua prorrogação) e o que corresponde a 20 anos de renda prevista no contrato (cfr. art.º 12º, n.º 4, regra 10ª, 1ª parte).

f) Aquisição (pelo arrendatário) de prédio arrendado a longo prazo

⁹⁶ Cfr. art.º 26º, n.º 1, do CIMT.

⁹⁷ Querendo com isso dizer que se trata de factos que «não configuram transmissões de imóveis para outros efeitos jurídicos». PIREs, José Maria Fernandes (2015), pág. 243.

Já no caso de o arrendatário adquirir o prédio que esteja arrendado a longo prazo, o valor tributável corresponde à diferença entre o VPT que o bem tinha na data da aquisição e na data do arrendamento, ou então, o valor declarado na aquisição do mesmo, se este for superior (cfr. art.º 12º, n.º 4, regra 10ª, 2ª parte, do CIMT).

g) Imóvel como bem ativo das empresas:

i. Entradas dos sócios com imóveis para realização do capital social de sociedades comerciais, civis sob a forma comercial ou civis com personalidade jurídica

Estas entradas dos sócios são também sujeitas a IMT, segundo o disposto do art.º 2º, n.º 5, al. e), 1ª parte, do CIMT.

O valor dos imóveis, neste caso, em conformidade com a regra geral, consiste no maior dos valores entre o VPT do imóvel que é utilizado como entrada para a realização do capital social e o valor pelo qual esse imóvel entrou para o ativo da sociedade, conforme o art.º 12º, n.º 4, regra 12ª, do CIMT.

ii. Aquisição ou amortização de partes sociais ou de quotas nas sociedades em nome coletivo, em comandita simples ou por quotas, que possuam bens imóveis, assim como outorga de procurações irrevogáveis ou substabelecimento relativamente a essas partes sociais ou quotas.

As aquisições ou amortizações de partes sociais ou de quotas a que este subcapítulo se refere, só são relevantes, em termos de tributação em IMT, quando originam na titularidade de um sócio uma detenção de percentagem do capital social igual ou superior a 75%, ou quando o número de sócios se reduza a dois casados ou unidos de facto, e o ativo da sociedade integra bens imóveis (art.º 2º, n.º 2 al. d), do CIMT). Quando tal acontece, o CIMT alarga o conceito de transmissões onerosas de bens imóveis, integrando-as, com o intuito de procurar evitar que, através dessas aquisições, se possa adquirir, «de forma indireta, o domínio dos respetivos prédios, sem a respetiva tributação»⁹⁸.

⁹⁸ Autoridade Tributária e Aduaneira (2018).

A outorga de procuração ou substabelecimento que confira ao procurador poderes de alienação das mesmas, são também consideradas transmissões sujeitas a imposto, conforme o disposto nos artigos art.º 2º, n.º 3 al. c) e d), do CIMT, respetivamente.

Segundo a Informação Vinculativa, de 19.10.2017⁹⁹, o legislador «pretendeu manter as regras de tributação deste tipo de transmissões [em relação ao CIMSISD] continuando a ser aplicável o entendimento constante da Circular n.º 15/2002, de 28 de maio». Da qual resulta que considerando que a construção da própria norma refere «e por essas aquisições», tal leva a concluir que «a mesma não se aplica aquando da constituição das sociedades ali contempladas», mas apenas, quando o sócio «vier a adquirir, posteriormente, outra quota ou parte social».

A primeira vez que a percentagem de 75% de detenção de capital social por força de aquisição ou amortização de uma parte social seja ultrapassada, o valor tributável do imóvel, para efeitos de IMT, vai corresponder ao seu VPT, ou ao valor que está contabilizado no ativo da respetiva sociedade, consoante o que for maior, segundo o art.º 12º, n.º 4, regra 19, al. a), do CIMT.

Nas aquisições posteriores a percentagem não é aplicada novamente, pois tal resultaria numa dupla tributação. É, então, aplicada a taxa correspondente à percentagem do capital social ainda não tributada, que se passou a deter, sobre o valor relevante do imóvel, sendo subtraída a parte que já tinha sido anteriormente tributada (cfr. art.º 12º, n.º 4, regra 19, al. b), do CIMT).

iii. Adjudicação de imóveis aos sócios na liquidação de sociedades comerciais, civis sob a forma comercial ou civis com personalidade jurídica

Quando as sociedades são dissolvidas e os credores satisfeitos com a liquidação dos ativos, o ativo restante é distribuído pelos sócios¹⁰⁰, o que pode consistir em bens imóveis. Essa adjudicação está prevista no art.º 2º, n.º 5 al. e), 2ª parte, do CIMT, como facto sujeito a IMT.

Assim, o valor tributável consiste no maior dos valores, entre o VPT do imóvel e o que está inscrito no balanço da sociedade, segundo a análise conjunta da regra 12ª e das alíneas a) e c) da regra 19ª do n.º 4, do artigo 12º do CIMT.

⁹⁹ Autoridade Tributária e Aduaneira (2018).

¹⁰⁰ Cfr. art.º 156º, do CSC.

A alínea c) refere ainda que, quando o sócio já tenha adquirido, anteriormente, participação social superior a 75% e, portanto, pago IMT, «o imposto respeitante à nova transmissão incidirá sobre a diferença entre o valor dos bens agora adquiridos e o valor por que anteriormente o imposto foi liquidado»¹⁰¹.

2.4 Desvios à regra geral

a) Leasing

No caso de aquisição de imóvel que seja objeto de contrato de leasing, já nos deparamos com um desvio à regra geral.

Na verdade, há uma isenção prevista no art.º 3º ¹⁰², do DL n.º 311/82, 4/8 que, apesar de ter surgido ainda na altura do CIMSISD, ainda se encontra em vigor, como constata o art.º 31º, n.º 6, do DL n.º 287/2003, de 12 de novembro.

Assim, apenas haverá liquidação do imposto nos termos do art.º 12º, n.º 4, 14ª, do CIMT, ou seja, o valor tributável será o valor residual do imóvel na data e nos termos do respetivo contrato, quando não for possível a aplicação da isenção *supra* referida¹⁰³.

Contudo, nos casos em que o locatário venha a adquirir o imóvel quando o contrato de leasing já tenha sido revogado ou resolvido, já ocorre fora do seu âmbito e, portanto, normalmente, fica sujeita ao regime geral do IMT.

b) Transmissão de benfeitorias

As transmissões de benfeitorias, previstas no art.º 216º, do CC, são realizadas, para o que aqui nos interessa, «por pessoas que sejam delas titulares e que tenham direito a ser delas indemnizadas»¹⁰⁴ (cfr. art.º 1273º, do CC). Por consistirem numa operação

¹⁰¹ No caso de o imóvel existente na data dessa nova transmissão ser o mesmo. Pois, no caso de não ser, o IMT aplica-se sobre todo o valor patrimonial ou de balanço, relativamente à percentagem do capital que passa a deter.

¹⁰² A atual redação dessa norma é a seguinte: «Está isenta de imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis a transmissão por compra e venda a favor do locatário, no exercício do direito de opção de compra previsto no regime jurídico do contrato de locação financeira, da propriedade ou do direito de superfície constituído sobre o imóvel locado» (Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, art.º 117º).

¹⁰³ Tome-se como exemplo, o caso dos art.ºs 13º e 14º, do Estatuto dos Benefícios Fiscais, quando há dívidas fiscais que não estejam legalmente suspensas, por parte do sujeitos passivo, ao Estado.

¹⁰⁴ PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 289.

onerosa de aquisição respeitante a bens imóveis, são sujeitas a IMT, segundo o art.º 2º, n.º 5, al. h), do CIMT, sendo o adquirente quem suporta o imposto.

No entanto, o CIMT não prevê especificamente a determinação do seu valor tributável.

Aqui a regra geral não tem aplicação, visto que não é possível comparar o valor declarado pelo adquirente das benfeitorias, ao VPT, pois o imóvel sobre o qual recaem já é propriedade deste¹⁰⁵.

Deve então o mesmo ser comparado com o valor que é determinado por avaliação dessas benfeitorias que, no caso de o CIMT o permitir¹⁰⁶, pode ser obtido segundo o sistema de avaliações do CIMI¹⁰⁷.

O que aqui nos apercebemos é que o valor patrimonial alcançado no sistema de avaliações do CIMI não coincide, muitas vezes, com o valor tributável para efeitos do IMI e do IMT, gerando uma incongruência quanto ao valor do imóvel, que acaba por ter diferentes valores consoante o imposto incidente.

No caso de não ser possível apurar o valor através do sistema de avaliações do CIMI, o art.º 14º, n.º 4, do CIMT prevê que o mesmo seja avaliado «com base no valor normal de mercado».

c) Indemnização por expropriação por utilidade pública e aquisição de imóveis ao Estado, Regiões Autónomas e a Autarquias Locais

A indemnização que advém da expropriação de bens imóveis, quando fixada por ato judicial, faz com que a comparação, que se tem vindo a falar, entre o VPT e o valor declarado, estabelecida pela regra geral do art.º 12º, do CIMT, se torne desprovida de conteúdo, pois deixa de ser necessária a existência de um instrumento de segurança no sistema contra a evasão e fraude fiscal.

O valor tributável é, então, o correspondente ao da indemnização, em nada relevando o VPT, conforme a regra 17ª do n.º 4 do art.º 12º do CIMT.

O mesmo acontece com a aquisição de imóveis ao Estado, Regiões Autónomas e Autarquias Locais¹⁰⁸, instituições que asseguram o valor declarado como sendo o valor

¹⁰⁵ Como refere PIRES, José Maria Fernandes (2015), pág. 290.

¹⁰⁶ O que parece ser uma hipótese conferida, através do art.º 12º, n.º 2, do CIMT.

¹⁰⁷ Remete-se para o ponto 1.

¹⁰⁸ Que, por serem as mesmas entidades a intervir, se alarga também às arrematações judicial ou administrativas, como o leilão ou a venda em processo de execução.

real da transmissão, cingindo-se o valor tributável, apenas, ao valor declarado, sem necessidade de comparação com o VPT (cfr. regra 16^a do n.º 4 do art.º 12º do CIMT).

Já no caso de a indemnização ser estabelecida por acordo ou transação, surge de novo a necessidade de prevenir a evasão e a fraude fiscal, no apuramento do valor tributável. O instrumento utilizado para as combater corresponde à regra geral e, assim, à solução do maior dos valores entre o acordado pelas partes e o VPT (cfr. 2^a parte, da regra 17^a do n.º 4 do art.º 12º do CIMT).

De todos estes casos se conclui que a regra é a de que quando se celebra um contrato por um determinado valor que traduz a realidade e fica a constar do mesmo, o VPT (por vezes, determinado pelo CIMI e outras vezes pelas regras especiais previstas no CIMT) prevalece sobre esse valor sempre que seja superior, pois o que a lei quer é que a tributação seja realizada pelo maior valor possível.

3. O valor dos imóveis no âmbito da tributação em IRS nas mais-valias

3.1 Conceito e características

O IRS é um imposto direto, que tributa o valor anual dos rendimentos, das diferentes categorias¹⁰⁹. Apenas se fará referência à G, relativa aos incrementos patrimoniais, pois é a que manifesta interesse para o tema.

Dentro dos incrementos patrimoniais, encontramos as mais-valias, tributáveis na categoria G, conforme o disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 9º, do CIRS, e previstas no art.º 10º, do CIRS¹¹⁰.

Os ganhos que não eram sujeitos ao imposto de mais-valias, antes de 1989, «só ficam sujeitos ao IRS se a aquisição dos bens ou direitos de cuja transmissão provém se houver efetuado depois da entrada em vigor deste Código [CIRS]»¹¹¹.

As mais-valias correspondem a «ganhos resultantes de uma valorização de bens devida a circunstâncias exteriores, portanto, independentemente de uma atividade produtiva do seu titular»¹¹², a “ganhos trazidos pelo vento” (*windfall gains*).

A sua tributação segue o princípio da realização, ocorrendo tributação somente quando o ganho é efetivamente realizado, (p. ex. no momento da alienação do bem). Exclui-se, assim, a tributação das mais-valias latentes, por se considerar que «graves seriam então os problemas de liquidez com que os contribuintes se defrontariam, obrigados a pagar imposto um rendimento que, efetivamente, não teria sido auferido»¹¹³.

Contudo, o princípio referido, acaba por ter também o efeito perverso de fazer disparar a taxa do imposto no ano da realização da mais-valia, determinando o surgimento de um valor a sujeitar a imposto muito maior (efeito da concentração) do que teria se a tributação acontecesse anualmente, através de uma avaliação periódica. O conhecimento deste efeito negativo, por parte do sujeito passivo, leva ainda a um outro, o da imobilização (*lock in effect*), que se traduz no retraimento de alienação dos bens.

Para o que aqui nos interessa, constituem mais-valias tributáveis, os ganhos obtidos na alienação onerosa de direitos reais sobre imóveis, conforme o previsto na al.

¹⁰⁹ Para consulta das principais medidas reformistas de 2015, da Lei n.º 82-E/2014, de 31/12/2014, ver FAUSTINO, Manuel (2014), pág. 163 a 183.

¹¹⁰ Em geral, ver FERREIRA, Rogério Fernandes, pág. 3 e ss; GUIMARÃES Vasco Branco (2010), pág. 247 a 267.

¹¹¹ Segundo o art.º 5º, do DL 442-A/88, de 30 de novembro.

¹¹² MORAIS, Rui Duarte (2016-a), pág. 130.

¹¹³ MORAIS, Rui Duarte (2016-a), pág. 131.

a) do n.º 1 do art.º 10º do CIRS, situados em território português¹¹⁴, assim como, a cessão onerosa de posições contratuais relativas a imóveis, previstas na al. d), do n.º 1 do mesmo artigo.

3.2 Regime de Tributação

Com o objetivo de atenuar os referidos efeitos negativos, de concentração e imobilização, suscitados com o momento da realização da tributação das mais-valias, segundo o art.º 43º, n.º 2 do CIRS, apenas 50% do saldo, apurado entre as mais-valias e as menos-valias deste tipo¹¹⁵, realizadas no mesmo ano, é sujeito a imposto. Desta forma, 50% da mais-valia ficam isentos de tributação e os outros 50% são rendimento sujeito ao englobamento.

Para se apurar a mais-valia, tem que se subtrair ao valor de realização, o valor de aquisição, que é corrigido com o coeficiente de atualização e somado aos encargos com a valorização do bem e às despesas inerentes à alienação e à aquisição, segundo a seguinte expressão:

$$MV = V. Realização - [(V. Aquisição \times Coef. Atualização) + Encargos Valorização + Desp. Aquisição + Desp. Alienação]$$

a) Valor de realização

O valor de realização está previsto no art.º 44º, do CIRS, consistindo, por regra, na contraprestação auferida ao alienante (cfr. al. f do n.º 1), prevendo as alíneas a) e b) regras específicas quando a alienação tenha sido por *troca*¹¹⁶, ou consequência de *expropriação*¹¹⁷.

¹¹⁴ Cfr. art.º 18º, n.º 1, al. h), do CIRS.

¹¹⁵ Segundo o art.º 43º, n.º 2, do CIRS, são também consideradas, no apuramento, as mais-valias referidas na al. c) do n.º 1 do art.º 10º.

¹¹⁶ A redação da al. a) do n.º 1 do art.º 44º é a seguinte: «no caso de troca, o valor atribuído no contrato aos bens ou direitos recebidos, ou o valor de mercado, quando aquele não exista ou este for superior, acrescidos ou diminuídos, um ou outro, da importância em dinheiro a receber ou a pagar».

¹¹⁷ A redação da al. b) do n.º 1 do art.º 44º é a seguinte: «no caso de expropriação, o valor da indemnização».

Estando em causa uma alienação de direitos reais sobre imóveis, segundo o seu n.º 2,

*prevalecerão, quando superiores, os valores por que os bens houverem sido considerados para efeitos de liquidação de imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis ou, não havendo lugar a esta liquidação, os que devessem ser, caso fosse devida.*¹¹⁸

Os “valores por que os bens houverem sido considerados” para efeitos do IMT, são calculados segundo os termos que referimos no ponto 2. deste trabalho (cfr. art.º 12º e 13º CIMT) que, nos casos em que é necessária avaliação, se faz uma remissão para os termos do CIMI¹¹⁹ (cfr. 14º, do CIMT), refletindo-se um cruzamento entre estes três impostos. O VPT constitui assim «um critério de determinação indireta da matéria coletável para o IRS»¹²⁰.

Antes de ter sido aprovada a Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro, a lei não previa forma de permitir ao contribuinte provar que o valor da realização era efetivamente inferior ao VPT. A doutrina muito debateu esta questão, e o Tribunal Constitucional¹²¹ acabou mesmo por julgar inconstitucional o n.º 2 do artigo 44º, na interpretação segundo o qual:

para efeitos da determinação dos ganhos sujeitos a IRS relativos a mais-valias decorrentes da alienação onerosa de bens imóveis, ali se estabelece uma «presunção inilidível», por violação do princípio da capacidade contributiva insito nos artigos 103.º, n.º 1 e 13.º da Constituição da República Portuguesa.

Com a aprovação da Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro, que aditou os n.ºs 5 a 7 do art.º 44º, o CIRS foi alterado, prevendo, atualmente, a possibilidade de o sujeito passivo requerer a instauração do procedimento a que se refere o art.º 139º do CIRC¹²² e, portanto, «o afastamento do valor patrimonial tributário mediante prova do preço de

¹¹⁸ Ver Ac. do TCAS, proc. n.º 02397/08, de 04/02/2016.

¹¹⁹ Como refere o Ac. do TCAS, proc. n.º 06052/12, de 09/04/2013: «O valor de realização para efeitos de tributação das mais-valias em sede de IRS, quando o preço de venda declarado de prédio urbano seja inferior ao valor patrimonial tributário, este encontrado pelas regras do CIMI, é este valor o considerado como valor de realização».

¹²⁰ BARREIRA, Élio Macieira (2014), pág. 79.

¹²¹ Ac. TC n.º 211/2017, de 2/5/2017, proc. n.º 285/15, da 3ª secção.

¹²² A norma, no seu n.º 1, diz o seguinte: «1 - O disposto no n.º 2 do artigo 64.º não é aplicável se o sujeito passivo fizer prova de que o preço efetivamente praticado nas transmissões de direitos reais sobre bens imóveis foi inferior ao valor patrimonial tributário que serviu de base à liquidação do imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis».

transmissão efetivo»¹²³, devendo o art.º 44º, n.º 2, segundo o Ac. do STA, de 8/11/2017¹²⁴, «ser interpretado no sentido de consagrar uma presunção “juris tantum” e não “juris et de jure”».

Já sabemos que a lei, ao consagrar a solução de fazer prevalecer o valor superior dos dois valores referidos, tem o objetivo de evitar a fraude e a evasão fiscal. Mas será correto contrapor a uma contraprestação real de um imóvel o valor que foi considerado para efeitos de IMT (mesmo que este imposto não tivesse sido liquidado), pelo simples facto de este ser superior, mas efetivamente não real? E será correto impor-se o ónus de prova em contrário ao contribuinte, se supostamente estamos perante um sistema que é caracterizado pela tributação de rendimento reais e efetivos?

b) Valor de aquisição

O valor de aquisição é aquele que serviu de base à liquidação do imposto sobre a transmissão do imóvel, quando o agora alienante o adquiriu, que pode ter sido a título gratuito (herdado ou doado) ou oneroso (comprado).

Na primeira hipótese, o valor em causa consiste no que serviu de base à liquidação do Imposto de Selo, ou no que serviria, caso este fosse devido (cfr. art.º 45º, do CIRS), enquanto que na segunda hipótese, se traduz no valor que serviu à liquidação do IMT, ou não havendo lugar a esta liquidação, ao que lhe serviria de base, caso fosse devida (cfr. art.º 46º, do CIRS).

Se porventura, foi o sujeito passivo que construiu o imóvel, o valor de aquisição corresponde ao VPT¹²⁵ do mesmo, ou «ao valor do terreno, acrescido dos custos de construção devidamente comprovados ^[126], se superior àquele»¹²⁷.

O valor de aquisição é atualizado de acordo com os coeficientes de correção monetária, acrescido dos encargos com a valorização do bem e das despesas inerentes à alienação e à aquisição:

¹²³ Ac. do STA, proc. n.º 01108/14, de 8/11/2017.

¹²⁴ Ac. do STA, proc. n.º 01108/14, de 8/11/2017. Neste sentido, veja-se também Ac. do STA, proc. n.º 0880/16, de 11/10/2017.

¹²⁵ Conforme as regras do IMI.

¹²⁶ «A comprovação dos custos de construção [...] recai sobre o sujeito passivo, pois que o ónus da prova dos factos constitutivos dos direitos recai sobre quem os invoque (cfr. art.ºs 74º, n.º 1 da lei geral tributária e 342º, n.º 1 do Código Civil)». Ac. do TCAN, Proc. n.º 11/04, de 29/03/2012.

¹²⁷ Art.º 46º, n.º 3, do CIRS.

i. Correção monetária do valor de aquisição

Como o dinheiro, ao longo do tempo, não tem o mesmo valor, o legislador prevê um ajustamento do valor da compra, de forma a refletir a inflação do período.

Assim, está prevista, no art.º 50º, do CIRS, a correção monetária do valor de aquisição, que ocorre sempre que tenham decorrido mais do que 24 meses entre a data da aquisição e a de alienação, traduzindo-se numa atualização, realizada mediante a aplicação de coeficientes, «sujeitando-se a imposto apenas os ganhos reais e efetivos e excluindo da tributação a sua componente meramente nominal, ou seja, atribuível à desvalorização da moeda»¹²⁸.

Retrocedendo um pouco no trabalho, vimos que quanto ao IMI é ao contribuinte que cabe a faculdade de atualizar determinados coeficientes determinantes para o cálculo do valor a ser apurado no imposto. Contudo, a atualização monetária é automática, o que também se verifica no valor de aquisição das mais-valias, em que o legislador estabelece, a obrigação do uso do valor real para o seu apuramento, ao invés do nominal, atualizando-o automaticamente.

ii. Despesas inerentes à alienação, aquisição e encargos com a valorização dos bens

As despesas inerentes à alienação, necessárias e efetivamente praticadas (p. ex. comissão paga pela mediação imobiliária), as inerentes à aquisição (p. ex. despesas com o IMT, registos e escrituras) são acrescidas ao valor de aquisição, assim como os encargos com a valorização dos bens nos últimos 12 anos¹²⁹, que não exprimem ganhos, mas a compensação do investimento efetuado, pelo alienante, nesse período de tempo (p. ex. obras de valorização, tais como a colocação de painéis solares, devidamente documentadas e com a respetiva fatura de pagamento), conforme o disposto no art.º 51º, al. a), do CIRS.

Pode também ser considerada a indemnização comprovadamente paga pela renúncia onerosa a posições contratuais ou outros direitos inerentes a contratos relativos a esses bens (p. ex. a indemnização paga ao arrendatário do imóvel para o imóvel ser alienado, livre de quaisquer ónus ou encargos).

¹²⁸ RODRIGUES, Abílio, *et al.* (2017-b).

¹²⁹ Na verdade, a Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro, alterou o prazo de cinco, para doze anos. A razão foi a de harmonizar com o prazo de reporte de prejuízos, em sede de IRC (art.º 52º, do CIRC), cujo limite são 12 anos.

3.3 Imóveis destinados a habitação permanente

Com o objetivo de «*eliminar obstáculos fiscais à mudança de habitação, em casa própria, por parte das famílias*»¹³⁰, o art.º 10º, n.º 5, do CIRS prevê a exclusão de tributação das mais-valias quando ocorre alienação da habitação própria e permanente e posterior reinvestimento, do produto de alienação, na aquisição, construção ou melhoramento de outro imóvel¹³¹ que tenha a mesma finalidade, efetivado entre os 24 meses anteriores e os 36 meses ulteriores à alienação que gerou o ganho¹³².

Se porventura, o reinvestimento do valor de realização for parcial, a não tributação respeitará apenas à parte proporcional do reinvestimento^{133 134 135}.

A afetação do imóvel à habitação própria permanente do agregado tem que se tornar efetiva no prazo de 12 meses a contar da realização¹³⁶.

¹³⁰ MORAIS, Rui Duarte (2016-a), pág. 137.

¹³¹ Imóvel que, a partir do pedido de alteração da lei, através do Comunicado da Comissão de 16/07/2004, passou a poder estar situado no território de um outro Estado Membro, para além de Portugal.

¹³² A intenção do reinvestimento deve ser manifestada na declaração de rendimentos respeitante ao ano da alienação (cfr. art.º 10º, n.º 5, al. c), do CIRS).

¹³³ Cfr. art.º 10º, n.º 7, do CIRS.

¹³⁴ Para um maior estudo desta matéria, consultar MORAIS, Rui Duarte (2016-a), páginas 138 e 139.

¹³⁵ Tal como refere o Ac. do TCAN, do proc. n.º 00112/04, de 25/11/2004.

¹³⁶ Cfr. art.º 10º, n.º 6, al. a), do CIRS.

4. Focos de incoerência emergentes da articulação das regras relativas à atribuição de valor

Realizada a análise das regras da fixação da base tributável do valor dos imóveis urbanos, no IMI, IMT e IRS, cumpre agora refletir sobre as questões que formulamos no início do trabalho.

Antes de mais, em relação ao apuramento do valor dos imóveis no IMI, da análise efetuada, conclui-se que os seus coeficientes ao estarem separados entre eles e ao estabelecerem valores médios e não efetivos, consubstanciam uma rigidez que afeta a correta ponderação das características diferenciadoras de determinados prédios.

Seguidamente, verificámos que existem algumas diferenças entre as regras da fixação da base tributável do valor dos imóveis urbanos, no IMI, IMT e IRS, que na prática podem levantar muitos problemas, nomeadamente de coerência no sistema fiscal. Em relação ao mesmo imóvel, constatámos que num intervalo temporal curto, por vezes é considerado um valor diferente, consoante o imposto a que é sujeito.

Tomemos como exemplo um caso que servirá para compreender os problemas que surgem entre os diferentes impostos:

A vive em Matosinhos, em frente ao mar. A adquiriu esse prédio por 400.000,00 €, mas o VPT nessa altura era de 500.000,00 €. Mais tarde, A só o conseguiu vender a B por 400.000,00 €, pois a situação do país era de crise e o A estava com dificuldades económicas, que não lhe permitiam esperar pela retoma (incerta) do mercado.

C era vizinho de A, tendo o seu prédio as mesmas características e tipologia.

a) Sendo o VPT superior ao constante do contrato de compra e venda realizado entre A e B, o IMT vai incidir no VPT, e o IMI também se vai fixar no VPT. No caso de A ter requerido a segunda avaliação, com fundamento na distorção do VPT, em relação ao valor de mercado, se o valor então apurado na correção, tiver sido de 450.000,00 €, como vimos, este apenas seria relevante no IRS, IRC e IMT, continuando o IMI a ter como base do seu cálculo o VPT inicial (500.000,00€) apurado na primeira avaliação e, portanto, desconforme ao valor de mercado.

Daqui resulta evidente que a afirmação do princípio de que no atual sistema de avaliações de imóveis urbanos o VPT corresponde ao valor de mercado, não tem

correspondência com a realidade. Por outro lado, o imóvel é o mesmo, mas aplicam-se diferentes critérios no âmbito de diferentes impostos, sendo considerado um determinado valor para efeitos do IRS, IRC e IMT, e outro para efeitos do IMI. O resultado é a existência de valores díspares para o mesmo imóvel, consoante o imposto de que é alvo.

b) Quanto à atualização, como vimos, é um princípio que está presente na determinação do valor do imóvel, sendo aplicado de forma automática, tanto no CIMI (no coeficiente de desvalorização da moeda previsto no art.º 138º, relativamente ao VPT), como no CIRS (na correção monetária do valor de aquisição, em que revela o valor real em vez do nominal para o apuramento da mais-valia).

Contudo, o legislador apenas o aplica nestes casos.

De facto, nos termos do CIMI, só se o contribuinte estiver atento e tomar iniciativa de pedir a reavaliação, é que torna possível a atualização das alterações dos parâmetros que servem de base ao cálculo do VPT e, só assim, consegue deixar de pagar um imposto mais elevado (no caso de as alterações lhe serem benéficas).

Para melhor compreendermos, voltando ao caso em análise, vamos imaginar que A já tinha o imóvel há 9 anos (desde a data da emissão da licença de utilização). Segundo o coeficiente de vetustez, deveria ser aplicado o coeficiente de 0,85 ao VPT, de forma a exprimir a desvalorização do imóvel resultante do decurso do tempo e, assim, diminuir o valor considerado a liquidar (imaginemos que ficaria a 400.000,00 €). Contudo, esta atualização não se aplica de forma automática, tem de ser requerida pelo contribuinte.

Assim, no caso de um imóvel com as mesmas características e tipologia, como o de C, que é vizinho de A, em que o primeiro (ao contrário do segundo, que nada fez) pediu a reavaliação do prédio, corrigindo-se o VPT para o valor de 400.000,00 € e, posteriormente, o vendeu ao D, por 400.000,00 €, o valor considerado para a liquidação de imposto vão ser os 400.000,00 €. Conseguimos ter então imóveis idênticos, com valores completamente diferentes, o de C com o valor de 400.000,00 €, e o de A com o valor de 500.000,00 €.

Como refere Lucília Tiago (2015)¹³⁷ «a mesma administração fiscal que emite de forma automática as contas do IMI e que aplica coimas, cobra juros e marca penhoras deixa nas mãos do contribuinte a decisão de pedir ou não uma mudança no IMI». Onde está a coerência do legislador?

¹³⁷ TIAGO, Lucília (2015).

Os coeficientes não acompanham as evoluções de flutuação do mercado imobiliário. *A* ao vender a *B* o imóvel (se nada requerer), vai ter como VPT, o mesmo do início (500.000,00 €), ou melhor, o mesmo, alterado pelo agravamento resultante do coeficiente de desvalorização da moeda, mas sem as alterações respeitantes aos outros coeficientes.

Não pode um princípio valer para uma coisa e para outra já não. Se para umas ele atualiza, então tem que ser coerente e aplicar o mesmo princípio sempre. Se o coeficiente de vetustez tem por objetivo ponderar a diminuição do valor do imóvel, o VPT devia descer, para o contribuinte, de forma automática.

Além disso, o facto de terem que decorrer três anos para que seja possível pedir a reavaliação do valor do imóvel (cfr. art.º 130º, n.º 4, do CIMI) parece ser demasiado tempo, visto que se existirem alterações que lhe sejam favoráveis, pelo menos durante esse tempo, o contribuinte não vai poder atualiza-las, sendo obrigado a não usufruir delas e, portanto, a pagar mais imposto.

Recorde-se que, como o VPT apurado nos termos do CIMI é utilizado também para os outros impostos, como vimos, segundo o princípio da universalidade, encontramos-nos perante um problema que envolve todos os que para aqui remetem e não apenas o IMI.

c) Continuando a linha pensamento do caso *supra* referido, cumpre ainda destacar que quem vende abaixo do VPT, acaba a pagar impostos sobre o que não recebeu.

Ora veja-se: “A só o consegui vender a B por 400.000,00 €, pois a situação do país era de crise e o A apresentava muitas necessidades económicas”. Imaginemos agora que o A já tinha, há dois anos, pedido a reavaliação do prédio que corrigiu o valor para 415.000,00 €.

Apesar de a crise financeira do país se ter agravado intensamente nesses últimos tempos (o que levou à distorção do valor do mercado), como ainda não tinham decorridos os três anos para que fosse possível requerer outra reavaliação ao valor do imóvel (cfr. art.º 130º, n.º 4, do CIMI), para o comprador (*B*), no momento de pagar o IMT e para o vendedor (*A*), quando tem de declarar as mais-valias, no IRS, o fisco tem em conta, o valor mais alto.

Isto quer dizer que, apesar de os impostos em causa terem em conta uma transação e de existirem os seus dados reais e efetivos, o valor considerado para liquidação do imposto vai ser o VPT (415.000,00 €) em ambos os casos, porque é superior, no primeiro,

ao do ato ou contrato (400.000,00 €) e, no segundo, ao da contraprestação (400.000,00 €).

Repare-se que no caso de um imóvel com as mesmas características e tipologia, como o *C*, que é vizinho de *A*, em que o primeiro tenha pedido a reavaliação do prédio, não há dois anos, mas no momento em que *A* vendia o seu imóvel a *B*, o VPT foi corrigido para o valor de 400.000,00 €, e que *C*, posteriormente, tenha vendido o imóvel ao *D*, por 400.000,00 €. O valor considerado para a liquidação de imposto são os 400.000,00 €. Mais uma vez, é possível que um imóvel idêntico a outro atinja valores diferentes.

Não estamos perante um caso em que uma pessoa vende a um familiar um imóvel por um preço mais baixo, por ter gosto que o mesmo continue na família. Não está em causa o Estado compartilhar nas gentilezas do contribuinte.

Não é justificável que o valor que o sujeito passivo despendeu numa transação seja substituído pelo VPT (que até está distorcido), quando é esse o seu valor real.

Repara-se ainda que com a aprovação da Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro, no que toca às MVs já é possível afastar, quanto ao valor de realização, o VPT, mediante prova do preço de transmissão efetivo. Contudo, não parece equilibrado que um sistema caracterizado pelo desígnio de tributar rendimentos reais e efetivos, faça depender da prova em contrário do contribuinte a determinação do valor do imóvel, sob pena de incoerência do regime.

Em síntese, visto de uma forma global, todos os valores em conjunto levam a uma questão de incoerência. O objetivo de obtenção e de receita (que tem aumentado ao longo dos anos) não pode justificar esta diferença.

Com o intuito de evitar a falta de coerência das características do VPT, achamos que a inserção de um coeficiente que ponderasse se o mercado estava em alta ou em baixa, através de modelos matemáticos, poderia contribuir para uma tributação mais justa e mais ajustada à capacidade contributiva, mesmo ao nível do IMI, sendo assim, uma possível solução ao problema.

Conclusão

Como refere Sérgio Vasques, «o reforço da sistematicidade do direito fiscal exige que ele seja ancorado a um núcleo de princípios fundamentais e que estes se concretizem por um conjunto de normas articuladas de modo coerente e que partilhem de um sentido de justiça comum».¹³⁸

Desta forma, ao sistema fiscal está inerente o princípio da coerência sistemática, em que, na estruturação interna dos tributos públicos, «o legislador não deve pôr em causa a igualdade tributária e a legitimação material do sistema através de escolhas contraditórias»¹³⁹, para além de que exige «a correta articulação recíproca de tributos diferentes»¹⁴⁰.

Deste trabalho, apesar de não ter sido possível retratar e analisar toda a realidade relativa à atribuição de valor aos imóveis para efeitos fiscais, muito se pode depreender.

Apesar de o Ministério das Finanças referir que, atualmente, “todos os prédios urbanos” estão a ser “avaliados de acordo com os mesmos critérios, no respeito pelos princípios da igualdade e da equidade fiscal entre os contribuintes”, não é isto que se acaba por verificar.

Na sequência da análise de vários focos de incoerência na articulação das regras relativas à atribuição de valor, destacando-se o caso de a segunda avaliação, com fundamento na distorção do VPT, apenas relevar para efeitos do IRS, IRC e IMT, discriminando-se o IMI; o caso de o princípio da atualização valer para determinados fatores e para outros já não; verificámos que se aplicam diferentes critérios, conseguindo o imóvel atingir diferentes valores, consoante o imposto de que é alvo, sendo de concluir que muito há a fazer para que o princípio da coerência seja atingido na sua amplitude.

Segundo Quivy & Campenhoudt (2005) «a intenção dos investigadores em ciências sociais não é só descrever, mas compreender os fenómenos»¹⁴¹. Foi precisamente por esta a linha de pensamento que nos guiámos na elaboração deste trabalho. O que pretendemos é que, com os dados que recolhemos, tenha sido realçada análise crítica face às exigências de igualdade, capacidade contributiva, justiça social e coerência do sistema fiscal.

¹³⁸ VASQUES, Sérgio (2016), pág. 352.

¹³⁹ VASQUES, Sérgio (2016), pág. 353.

¹⁴⁰ VASQUES, Sérgio (2016), pág. 354.

¹⁴¹ QUIVY, Raymond, Luc Van CAMPENHOUDT (2005).

Bibliografia

Monografias

BARREIRA, Élio Macieira (2014), *Modelos de tributação estática do património imobiliário: Reflexão sobre a sua problemática*, Tese de Mestrado em Fiscalidade. Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa.

CATARINO, João Ricardo (2004), “Aspetos Relevantes do Novo Regime de Avaliação da Propriedade Urbana Para Fins Fiscais”, *Revista Fisco*, n.º 119/121.

CATARINO, João Ricardo (2014), “Extinção do IMT – e depois do adeus...”, *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Ano 7, n.º 1, Primavera.

FAUSTINO, Manuel (2014), “Sobre a Reforma do IRS (I)”, *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Coimbra: Almedina, Ano 7, n.º 4.

FERREIRA, Rogério Fernandes, “A Tributação das Mais-Valias”, *Fisco*, n.º 65/66.

FIGUEIREDO, Ruy (2004), *Manual de Avaliação Imobiliária*, Vislis Editores.

GUIMARÃES Vasco Branco (2010), “Sobre a Tributação das Mais-Valias”, *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, n.º 3.

LOPES, Maria do Céu Escudeiro Pereira (2016), *Avaliação em Sede de IMI e o Impacto nas Receitas do município de Tomar*, Tese de Mestrado em Auditoria e Análise Financeira. Instituto Politécnico de Tomar - Escola Superior Gestão de Tomar.

MORAIS, Rui Duarte (2006), “Do Código da Contribuição Predial ao Código do Imposto Municipal sobre Imóveis”, *Separata: 15 Anos da Reforma Fiscal de 1988/89 - Jornadas de Homenagem ao Professor Doutor Pitta e Cunha*.

MORAIS, Rui Duarte (2016-a), *Sobre o IRS*, 3ª Edição, Editora Almedina.

MORAIS, Rui Duarte (2016-b), “As Reformas Fiscais do Presente”, *Revista de finanças públicas e direito fiscal*, Ano 9, n.º 4.

NABAIS, José Casalta (2004), “As Bases Constitucionais da Reforma da Tributação do Imobiliário”, *Fisco*, n.º 111/112, Ano XV.

NABAIS, José Cabalta (2017), *Direito Fiscal*, 10ª Edição, Editora Almedina.

PINTO, Joana (2013), *Análise Comparativa de Valores de Imóveis e de Métodos de Avaliação*, Tese de Mestrado em Engenharia Civil. Instituto Superior de Engenharia do Porto.

PIRES, José Maria Fernandes (2015), *Lições de impostos sobre o património e do Selo*, 3ª Edição, Editora Almedina.

ROCHA, António Santos, Eduardo José Martins BRÁS (2018), *Tributação do Património – IMI-IMT e Imposto do Selo (anotados e comentados)*, 2ª Edição, Almedina.

SANCHES, J.L. Saldanha (2007), *Manual de Direito Fiscal*, 3ª Edição, Coimbra Editora.

SOUSA, Peixoto (2012), “Como reagir à avaliação dos prédios urbanos”, *Boletim do Contribuinte - Revista de Informação Fiscal*, ano 80º, n.º 9.

VALDEZ, Vasco (2002), “Aspetos Gerais da Reforma da Tributação do Património”, *Boletim Ciência e Técnica Fiscal*, n.º 408.

VASQUES, Sérgio (2016), *Manual de Direito Fiscal*, Editora Almedina.

Referências eletrónicas

Autoridade Tributária e Aduaneira, “IMT – Aquisição de quota numa sociedade por quotas, detentora de imóveis, e por essa aquisição um dos sócios fica a dispor de, pelo

menos, 75% do capital social”, *Ficha doutrinária n.º 2017000999 – IVE n.º 12514*, de 19.10.2017, disponibilizada em 19.01.2018 in http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/informacoes_vinculativas/patrimonio/cimt/Documents/IMT_IV_12514.pdf.

Direção de Serviços de Avaliações (2011), *Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0)*, pág. 16-31, in <https://pt.scribd.com/doc/76780300/Manual-de-Avaliaco-es-de-Predios-Urbanos>.

LOPES, Aníbal de Freitas, “Valor Patrimonial, ricos e pobres”, 2/5/2012 in https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/valor_patrimonial_ricos_e_pobres

PARDAL, Sidónio (2013), “Notas sobre a Tributação do Património”, in *Conferência Inaugural da Pós-Graduação em Fiscalidade*. Universidade Católica Portuguesa, Escola de Lisboa, pág. 3, in <https://www.sidonipardal.com/conferencias>.

QUIVY, Raymond, Luc Van CAMPENHOUDT (2005), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, 4ª Edição, Editor Gradiva, Coleção Trajetos, in <https://pt.scribd.com/doc/37937019/Quivy-e-Campenhou-dt-Manual-de-Investigacao-em-Ciencias-Sociais>.

RODRIGUES, Abílio, *et al.* (2017-a), “Código do IMI 2017”, *Lexit - Códigos Anotados & Comentados - CIMI*, O Informador Fiscal (OIF) – Edições Técnicas, Lda, in https://books.google.pt/books?id=56w-DwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

RODRIGUES, Abílio, *et al.* (2017-b), “Código do IRS 2017”, *Lexit - Códigos Anotados & Comentados - IRS*, O Informador Fiscal (OIF) – Edições Técnicas, Lda, in https://books.google.pt/books?id=c60-DwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false.

TIAGO, Lucília “IMI só muda quando dono pede reavaliação”, 27/4/2015, in <https://www.dinheirovivo.pt/economia/imi-so-muda-quando-dono-pede-reavaliacao/>.

<https://sol.sapo.pt/artigo/388115/contribuintes-devem-actualizar-o-imi>

<https://www.montepio.org/ei/pessoal/impostos/como-pagar-menos-imi/>

Acórdãos

- do Tribunal Constitucional:

Ac. TC n.º 211/2017, de 2/5/2017, proc. n.º 285/15, da 3ª secção, in www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20170211.html.

- do Supremo Tribunal Administrativo:

Ac. STA, proc. n.º 0496/11, de 07/09/2011, in www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/c18dfa3268c21a0280257911004ca2ad?OpenDocument.

Ac. do STA, no proc. n.º 0688/15, de 2/12/2015, in <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/3964969d2f5572ed80257f1c0057d3ac?OpenDocument>.

Ac. do STA, proc. n.º 0897/16, de 28/06/2017, in <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/0acc98158b1bd89f802581520049e94b?OpenDocument>.

Ac. do STA, proc. n.º 01108/14, de 8/11/2017, in <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/168b4070715e2f6f802581d700428c7d?OpenDocument>.

Ac. do STA, proc. n.º 0880/16, de 11/10/2017, in www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/8736b7b81b358ad5802581bc003c6d2c?OpenDocument.

- dos Tribunais Centrais Administrativos:

Ac. do TCAN, do proc. n.º 00112/04, de 25/11/2004, in <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/c361d0885222fe7980256f5e003776c7?OpenDocument>.

Ac. TCAS, proc. n.º 05214/11, de 28/02/2012, in
<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/0/c365a17c64b7157c802579b80035b78f?OpenDocument>.

Ac. do TCAN, Proc. n.º 00011/04.7BEMDL, de 29/03/2012, in
www.dgsi.pt/jtca.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/458130ddf3c47b3c802579e2004d0fb1?OpenDocument.

Ac. TCAS, proc. n.º 05414/12, de 11/09/2012, in
www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/31d3cf7f68070b3780257a7c0035ee15?OpenDocument

Ac. TCAS, proc. n.º 05476/12, de 06/11/2012, in
<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/ee617f9b287f3e1480257ab4003c3220?OpenDocument>.

Ac. do TCAS, proc. n.º 06052/12, de 09/04/2013, in
<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/ff320544497d6f6a80257b4e002e6f21?OpenDocument>.

Ac. do TCAS, proc. n.º 02397/08, de 04/02/2016, in
www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/fc9bdf1b84c6adad80257f5b0046252f?OpenDocument.

Ac. do TCAS, proc. n.º 05366/12, de 09/02/2017, in
<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/b99cc50185ccb3f8802580c20054be84?OpenDocument>.