

MESTRADO EM
CONTABILIDADE, FISCALIDADE E FINANÇAS
EMPRESARIAIS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

A EVOLUÇÃO DOS VALORES FISCAIS E DE MERCADO DOS
IMÓVEIS PARA HABITAÇÃO

MARIA MATILDE BARBOSA GONÇALVES

ISEG, OUTUBRO – 2023

MESTRADO EM
CONTABILIDADE, FISCALIDADE E FINANÇAS
EMPRESARIAIS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

A EVOLUÇÃO DOS VALORES FISCAIS E DE MERCADO DOS
IMÓVEIS PARA HABITAÇÃO

MARIA MATILDE BARBOSA GONÇALVES

ORIENTAÇÃO:
PROFESSOR DOUTOR JOSÉ MARIA FERNANDES PIRES

ISEG, OUTUBRO – 2023

GLOSSÁRIO

Art.º – Artigo

CA – Contribuição Autárquica

CCA – Código da Contribuição Autárquica

CCiv. – Código Civil

CCPIA – Código da Contribuição Predial e do Imposto Sobre a Indústria Agrícola

CIMI – Código do Imposto Municipal sobre Imóveis

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

CNAPU – Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos

CP – Contribuição Predial

DL – Decreto-Lei

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

IMS – Imposto Municipal de Sisa

IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

IRC – Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Coletivas

IRS – Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Singulares

IS – Imposto do Selo

ISD – Imposto sobre as Sucessões e Doações

ISD – Imposto sobre as Sucessões e Doações

N.º – Número

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

TToM – Terras de Trás-os-Montes

VPT – Valor Patrimonial Tributário

RESUMO

O presente trabalho tem como principal objetivo verificar se o modelo de avaliação do valor tributável dos prédios urbanos previsto no Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI), introduzido pela Reforma Fiscal de 2003, cumpre com o propósito de solucionar a problemática da desatualização dos valores fiscais dos imóveis e das regras de avaliação que anteriormente vigoravam, face ao valor de mercado, respondendo à seguinte questão de investigação: “O valor fiscal dos imóveis para habitação acompanha o respetivo valor de mercado?”.

De forma a alcançar o objetivo, comparou-se a evolução do Valor Patrimonial Tributário (VPT) dos imóveis para habitação, determinado nos termos do CIMI, com a evolução dos respetivos valores de mercado, assim como com o respetivo valor declarado, para efeitos do Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT). De seguida, calculou-se o $GAP = Valor\ Declarado - VPT$, fazendo a distinção entre prédios novos e usados, com o intuito de perceber onde se verificam mais distorções.

A análise foi efetuada utilizando uma amostra composta por dados referentes ao município de Lisboa e ao município de Vinhais, para o período de 2010 a 2022.

Os resultados evidenciam que o valor fiscal dos imóveis para habitação não acompanha o respetivo valor de mercado, ou seja, o sistema de avaliações do CIMI não cumpre com a sua função inicialmente enunciada, de aproximação do VPT ao valor de mercado. Para além do mais, o afastamento entre estes dois valores é cada vez mais grave e acentuado.

Palavras-chave: Imóveis para habitação; Reforma Fiscal de 2003; IMI; valor de mercado; Valor Patrimonial Tributário.

ABSTRACT

The main objective of this study is to verify whether the evaluation model provided in the Municipal Property Tax Code, introduced by the 2003 Tax Reform, fulfils the purpose of solving the problem of outdated property tax values and the valuation rules that were previously in practice, in view of the value market, by answering the following research question: "Does the tax value of residential property keep up with its market value?".

In order to achieve the objective, the evolution of the Tax Asset Value (TAV) of residential properties, determined under the terms of the Municipal Property Tax Code, was compared with the evolution of their respective market values, as well as with the respective value declared for the purposes of Municipal Property Transfer Tax. Next, the $GAP = Declared Value - TAV$ was calculated, distinguishing between new and used buildings in order to see where the most distortions exist.

The analysis was carried out using a sample made up of data for the municipality of Lisbon and the municipality of Vinhais, for the period between 2010 and 2022.

The results show that the tax value of residential properties does not keep up with their market value, i.e. the Municipal Property Tax Evaluation Model does not fulfil its original purpose of bringing the TAV closer to the market value. In fact, the gap between these two values is becoming increasingly serious and accentuated.

Keywords: Residential property; 2003 Tax Reform; Municipal Property Tax; market value; Taxable Asset Value.

ÍNDICE

Glossário.....	iii
Resumo.....	iv
Abstract	v
Índice.....	vi
Índice de Gráficos.....	vii
Índice de Tabelas	vii
Agradecimentos	viii
1. Introdução.....	1
2. Revisão de Literatura.....	3
2.1. A Reforma da Tributação do Património.....	3
2.2. Imposto Municipal Sobre os Imóveis (IMI)	7
2.2.1. O modelo de avaliação dos imóveis urbanos previsto no CIMI	11
2.2.2. Aplicação do sistema de avaliação do CIMI.....	17
2.3. Valor Tributável do Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT)	20
3. Metodologia e Dados.....	20
4. Análise de Resultados	23
5. Conclusões	30
Referências Bibliográficas	33
Legislação.....	34

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico I: Evolução da Receita de IMI, a nível Nacional, para o período de 2011 a 2014.....	19
Gráfico II: Evolução anual do VPT, valor declarado e valor de mercado dos prédios sitos no concelho de Lisboa, para o período 2010-2022.....	23
Gráfico III: Evolução anual do VPT, valor declarado e valor de mercado dos prédios sitos no concelho de Vinhais, para o período 2010-2022	24
Gráfico IV: Evolução anual do GAP dos prédios novos e usados sitos no concelho de Lisboa.....	27
Gráfico V: Evolução anual do GAP dos prédios novos e usados sitos no concelho de Vinhais	28

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela I: N.º de obs. e peso relativo do VPT em relação ao Valor Declarado dos prédios sitos em Lisboa, para o período 2010-2022	25
Tabela II: N.º de obs e peso relativo do VPT em relação ao Valor Declarado dos prédios sitos em Vinhais, para o período 2010-2022.....	26

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Paulo e Albina, por me terem dado a oportunidade de traçar o meu percurso académico tal e qual como o desejei, por serem um exemplo de dedicação e sabedoria, e também por terem vivido e vibrado com este trabalho tanto quanto eu. É um orgulho para mim ser um motivo de orgulho vosso.

À minha Tia Jú pela presença constante, pela fé e pelo amor incondicional.

À Clara por ter sido a minha companhia permanente e por me ter aguentado nos piores momentos, mostrando-me sempre que para cada adversidade, nem sempre há solução, mas há sempre uma resolução.

À Joana por ter sido o meu Norte quando partilhamos a mesma morada a Sul e por toda a amizade. Ao Jorge por toda a paciência e companhia naquela que será sempre a nossa casa do Porto.

À Mané e à Dan pelo carinho, companheirismo e por terem vivido comigo os melhores momentos do meu percurso académico.

Às minhas companheiras de mestrado Sara, Sofia e Leonor pela caminhada que juntas fizemos, pelo apoio incondicional e por terem tornado Lisboa mais aconchegante.

Às duas instituições de ensino superior que frequentei, a Católica Porto Business School e o ISEG, e respetivas comunidades: colegas, professores e funcionários, que tão bem me prepararam para a realização deste relatório e contribuíram para a minha formação enquanto profissional, assim como, para o meu desenvolvimento pessoal.

Ao meu orientador, Professor Doutor José Maria Fernandes Pires, por todo o conhecimento transmitido, pela partilha de ideias, apoio, disponibilidade e, sobretudo, pela fonte de motivação e resiliência que foi para a concretização deste trabalho.

Ao Instituto Nacional de Estatística, especialmente, ao Serviço de Difusão, na pessoa do Álvaro Silva, por toda a disponibilidade e ajuda prestada para a elaboração do estudo empírico que esta dissertação compreende.

A todos vós, o meu mais sincero obrigado.

1. INTRODUÇÃO

O Sistema Fiscal Português tem como principais funções constitucionais satisfazer as necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas, assim como, repartir, de forma justa, os rendimentos e a riqueza, que são dois indicadores fundamentais deste sistema, uma vez que determinam o nível de carga fiscal suportada por cada contribuinte português.

É através dos impostos sobre o património que se tributa a riqueza. De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), estes impostos são aqueles que “incidem sobre o uso, fruição ou transferência de propriedade de bens imóveis e os que tributam a riqueza líquida ou incidem sobre a transferência de propriedade através de herança ou doação e bem assim, finalmente os que oneram as transações de valores mobiliários” (Portugal, Ministério das Finanças, Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal, 1996).

Assim sendo, os impostos sobre o património tributam a riqueza manifestada em dois sentidos, na posse e no momento da transação, aqui surge a distinção entre impostos estáticos e impostos dinâmicos. Na tributação estática do património imobiliário incluem-se os impostos que tributam a posse de um imóvel no património de um contribuinte. Por outro lado, a tributação dinâmica diz respeito aos impostos que tributam a riqueza manifestada no momento da transação de um imóvel.

Em Portugal, a Reforma da Tributação do Património de 2003 representou um marco significativo no sistema fiscal em especial a introdução, no Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI), de um modelo de determinação do valor patrimonial tributável dos imóveis urbanos, considerando fatores como a área, localização e estado de conservação dos imóveis, visando com isto promover uma avaliação mais precisa e estreitar a subjetividade, de modo a fazer cumprir os principais objetivos do Sistema Fiscal Português. Por sua vez, na esfera da tributação dinâmica, o Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT) veio substituir o Imposto Municipal de Sisa (IMS) que anteriormente vigorava.

As mudanças provenientes desta Reforma tinham como objetivo atenuar as distorções e injustiças a que se assistia, provocadas pela desatualização dos valores

constantes das matrizes prediais, que se baseavam num sistema de avaliações obsoleto e inadequado para a realidade urbana que emergiu desde a sua data de criação.

O novo sistema de avaliação de imóveis previsto no CIMI permitiria atualizar o valor fiscal dos mesmos, isto é, o Valor Patrimonial Tributário (VPT), introduzindo melhorias significativas relativamente à repartição justa da tributação da propriedade imobiliária. Para tal, o paradigma em que este sistema se baseia pretende que o VPT se aproxime, em cerca de 85% a 90%, do valor de mercado dos prédios.

Este estudo tem por objetivo apurar se o principal objetivo da Reforma de 2003 ainda se cumpre, comparando a evolução do VPT dos imóveis para habitação, determinado nos termos do CIMI, com a evolução dos respetivos valores de mercado, assim como, com o respetivo valor declarado para efeitos de IMT. De seguida, calcular-se-á o $GAP = Valor\ Declarado - VPT$, fazendo a distinção entre prédios novos e usados, com o intuito de perceber onde se verificam mais distorções. A importância desta análise culmina no facto de os valores em causa terem um peso significativo no que diz respeito à evasão fiscal, sendo esta um grande fator que diminui seriamente a competitividade da economia.

A análise efetuada tem como base uma amostra que contém dados referentes ao município de Lisboa e ao município de Vinhais. A evidência obtida neste estudo irá permitir perceber se o VPT acompanha a evolução do respetivo valor de mercado dos imóveis urbanos para habitação.

Em termos de estrutura do presente trabalho, o Capítulo 2, que compreende a revisão de literatura, principia por caracterizar a Reforma de 2003 e as alterações por esta introduzidas, apresentando, de seguida, as regras de incidência do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e o modelo de avaliação dos imóveis urbanos previsto no respetivo código, bem como, o modo de implementação do mesmo. O Capítulo 3 descreve a metodologia, dados e a amostra selecionada para o estudo. O Capítulo 4 expõe e analisa os resultados obtidos. Por último, o Capítulo 5 apresenta as considerações finais deste estudo, nomeadamente, as principais conclusões, limitações e pistas de investigação futura.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. A REFORMA DA TRIBUTAÇÃO DO PATRIMÓNIO

O Decreto-Lei (DL) n.º 287/2003 de 12 de novembro procedeu à Reforma da Tributação do Património, tendo o Governo aprovado, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 26/2003, de 30 de julho, os novos códigos do IMI e IMT, e efetuado as modificações necessárias à legislação conexas, em especial o Imposto do Selo (IS), o Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Singulares (IRS) e o Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Coletivas (IRC). A reforma pretendeu, entre outros objetivos, solucionar a problemática da desatualização dos valores fiscais dos imóveis e das regras de avaliação que anteriormente vigoravam, sobre a qual trataremos neste capítulo.

Antes da Reforma de 2003, a tributação do património em Portugal consubstanciava-se na aplicação de quatro impostos: a Contribuição Autárquica (CA), o IMS, o Imposto sobre as Sucessões e Doações (ISD) e o IS. (Portugal, Ministério das Finanças, Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal, 1996).

A CA havia sido criada aquando da Reforma Fiscal de 1989 e instituiu uma nova filosofia de tributação. Se por um lado, até à data, o imposto que vigorava, a Contribuição Predial (CP), incidia sobre o rendimento normal ou potencial dos prédios rústicos e urbanos (com exceção dos arrendados, em que incidia sobre a renda efetiva), partindo do pressuposto de que o mercado do arrendamento operaria em concorrência perfeita, por outro, a CA tributava o valor de riqueza dos prédios detidos pelos seus titulares. Neste domínio, a incidência objetiva da CA, estabelecida no art.º 1.º do Código da CA (CCA), compreendia o valor patrimonial dos prédios e já não o seu rendimento (Morais, 2005).

Acontece que, no setor imobiliário, as preferências dos indivíduos, para um mesmo nível de rendimento ou riqueza, na aquisição de um determinado prédio, não são iguais. Cada comprador, por força das suas preferências, encontra um número reduzido de oferta, logo, o vendedor tem um certo poder negocial para praticar preços mais altos do que o equilíbrio de mercado. Para além do mais, prédios com preços abaixo do equilíbrio de mercado não correspondem às preferências de nenhum comprador, são prédios devolutos. Este fator associado à variação das taxas de crédito de longo prazo

para a habitação e o prolongado congelamento das rendas dos prédios urbanos, afetam as condições ideais de concorrência do mercado imobiliário.

Sucedede, porém, que muito embora se tenha mudado de paradigma, isto é, abandonado a tributação através do rendimento que o prédio potencialmente gerava, para passar a tributar a riqueza que representa, o sistema de avaliação dos prédios manteve-se o previsto no Código da Contribuição Predial e do Imposto Sobre a Indústria Agrícola (CCPIIA) (Pires, 2015), aprovado pelo DL n.º 45104, de 1 de julho de 1963, o que se concretizou num verdadeiro desajuste entre aquilo que era a base de incidência do novo imposto e as regras de avaliação que se aplicavam.

O CCPIIA seguia o paradigma do rendimento na tributação do património, logo, previa a determinação do valor do rendimento anual gerado pelos prédios, não estabelecendo, portanto, qualquer trâmite para a determinação do valor de riqueza imobiliária. Ainda assim, no momento da Reforma Fiscal de 1989, não foi deferido qualquer regime de avaliação neste sentido, razão pela qual se consagrou, provisoriamente, que, para aplicação da CA, se multiplicava o valor do rendimento, estimado pelo CCPIIA, pelo fator de capitalização 15 ou 20, para prédios urbanos ou prédios rústicos, respetivamente, seguindo-se o princípio da capitalização do Código da Sisa¹. Não obstante, ainda que tenha sido elaborado um anteprojecto para o Código das Avaliações, o mesmo nunca foi aprovado.

Ora, o princípio da capacidade contributiva estabelece igual imposto para sujeitos passivos “que dispõem de igual capacidade contributiva e diferente imposto para aqueles que dispõem de diferente capacidade contributiva na proporção dessa diferença” (Casalta Nabais, 2005). Contudo, na CA, para um mesmo patamar de capacidade de pagamento dos sujeitos passivos, a discrepância entre o valor tributável dos imóveis novos face aos antigos era clarividente, não seguindo um critério de justiça apoiado na capacidade contributiva, uma vez que os proprietários dos primeiros tinham uma carga fiscal mais elevada, independentemente da sua capacidade de pagamento (Antão, 2004). Assim, este imposto seguia o princípio do benefício, segundo o qual o imposto a pagar é a contrapartida dos proveitos originados pelos bens e serviços que o Estado proporciona

¹ Ponto 7 do preâmbulo do DL n.º 442-C/88, de 30 de novembro.

aos proprietários e usufrutuários dos imóveis (Portugal, Ministério das Finanças, Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal, 1996).

Deste modo, apenas na Reforma de 2003, com a entrada em vigor do CIMI, que veio substituir a CA, é que se implementou um novo modelo de avaliação predial, alicerçado no valor de mercado.

Por seu turno, no que respeita aos restantes impostos sobre o património, em concreto, o IMS, instaurado pela Reforma Fiscal de 1959, promovida por Salazar, foi, posteriormente, sucedido, na Reforma Fiscal de 2003, pelo IMT. O IMS incidia sobre as transmissões onerosas do património imobiliário, no entanto, o seu objetivo era mais amplo do que a mera tributação da transmissão, tal como referido no Acórdão do STA, de 30/5/2012, enunciado no processo n.º 677/11, a “razão de ser da tributação em sisa: tributar a capacidade contributiva, concretizada no preço da aquisição. A transmissão da propriedade de um bem imóvel evidencia maior capacidade contributiva do sujeito para quem o bem se transmite, uma vez que terá que despende dinheiro na aquisição”.

No âmbito da tributação dinâmica, realça-se o facto de serem aplicadas taxas elevadas e de a matéria coletável ser determinada por um método autodeclarativo, havendo conveniência para ambas as partes envolvidas na transmissão da propriedade do imóvel em ocultar parte significativa da matéria coletável da Sisa, minimizando o preço de transação (Ministério das Finanças - Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, 2002). Também na construção de imóveis se verificava falta de fidedignidade nos custos (Ministério das Finanças - Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, 2002).

Relativamente à distribuição proporcional dos impostos, a doutrina defende uma progressiva diminuição da tributação dinâmica em prol de um aumento da tributação estática, uma vez que a transmissibilidade dos imóveis é um incentivo ao desenvolvimento económico e à renovação do património imobiliário, assim, uma distribuição fiscal maioritariamente suportada pelos impostos dinâmicos representaria um desincentivo às transações.

Foi, pois, esta a conjuntura que ditou a necessidade que há muito se anunciava de uma profunda reforma da tributação do património, no ordenamento jurídico português. Era imperativo solucionar a injustiça que se verificava na tributação do património

imobiliário, que, na ótica de Casalta Nabais, constituía uma “intolerável inconstitucionalidade” (Casalta Nabais, 2004).

O claro desajuste dos princípios constitucionais consagrados nos art.ºs. 13.º, 103.º e 104.º da Constituição de 1976 traduziam-se em “níveis de injustiça e iniquidade de todo inaceitáveis num estado de direito” (Casalta Nabais, 2005). Ao invés do que acontecia com os impostos sobre o rendimento, com relação à tributação do património, apenas se preceituava que ela não podia constituir “um instrumento de desigualdade entre os cidadãos”, facto que não se verificava.

Casalta Nabais acrescentava ainda que a “desactualização do valor dos prédios antigos, provocando uma diferença abissal do valor desses prédios face aos prédios novos, quer ao sistema de fixação do valor dos prédios assente praticamente em critérios desconhecidos e, por conseguinte, subjectivos e arbitrários” era um dos mais evidentes alicerces que sustentava o fenómeno de *apartheid fiscal* que se fazia sentir na época (Casalta Nabais, 2005).

Sucintamente, o sistema fiscal do património que vigorava havia sido criado num contexto muito diferente daquele que se verificava à data. A evolução urbana fez com que o sistema de avaliações vigente, criado com base numa riqueza imobiliária maioritariamente rústica, se tornasse obsoleto e desajustado. Ademais, a ausência de um registo cadastral fidedigno e, conseqüentemente, a grave desatualização das matrizes prediais eram fortes incentivos às práticas de evasão e fraude fiscal (Ministério das Finanças - Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, 2002). Na ótica de Carlos Batista Lobo (2007) “a carga tributária encontrava-se distribuída sem qualquer racional lógico”, motivo pelo qual o CIMI pretendia alcançar a “rápida melhoria do nível de equidade”, tal como referido no seu preâmbulo.

Neste seguimento, a Reforma da Tributação do Património de 2003 visou criar um sistema fiscal “dotado de um quadro legal de avaliações totalmente assente em fatores objetivos, de grande simplicidade e coerência interna, e sem espaço para a subjetividade e discricionariedade do avaliador”², que viabilizasse a aproximação do VPT ao valor

² Preâmbulo do CIMI.

normal de mercado³ dos imóveis, representando melhorias significativas relativamente à equidade e eficiência, combatendo a fraude e a evasão fiscal e viabilizando a diminuição das taxas aplicadas.

Procuraremos, de seguida, analisar no que se concretizaram as modificações introduzidas pela Reforma, em sede de IMI e IMT.

2.2. IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE OS IMÓVEIS (IMI)

Principiando pelo IMI, tal como mencionado na secção anterior, o DL n.º 287/2003 de 12 de novembro procedeu à Reforma da Tributação do Património, determinando o art.º 32.º a entrada em vigor do CIMI a 1 de dezembro de 2003, prevendo ainda que aos prédios omissos cuja inscrição tenha sido apresentada a partir do dia seguinte ao presente diploma, aplicar-se-ia o regime de avaliação do CIMI.

Tal como consta no preâmbulo do código que vimos a analisar, o mesmo “não constitui uma rotura com os códigos que o antecederam, podendo até dizer-se que recebeu, predominante, as normas do Código da Contribuição Predial e do Código da Contribuição Autárquica”, isto porque não ocorreu uma modificação profunda no que diz respeito à manutenção do tributo, nem quanto à sua génese, tendo-se verificado uma reforma de continuidade, motivo pelo qual alguma jurisprudência e doutrina anterior ao IMI se mantiveram passíveis de enquadramento.

Tal como consagra o art.º 1.º, n.º 1 do CIMI, homologamente à CA, o IMI incide sobre o valor patrimonial tributário dos prédios rústicos e urbanos situados em território português, constituindo receita dos municípios onde os mesmos se localizem⁴. A justificação para as receitas do IMI serem atribuídas às autarquias locais é o facto de as infraestruturas locais (fruto dos investimentos locais) beneficiarem diretamente os prédios. Nesta ótica, importa ainda destacar que este imposto segue o princípio do

³ É aquele que resulta da lei da oferta e da procura, que confronta as vontades dos agentes económicos. Trata-se de um conceito abstrato, uma vez que é aplicado a variadíssimos bens, com elevado valor de uso e reduzido valor de troca, nomeadamente, no que respeita à fixação do preço dos prédios destinado a habitação, fora do comércio imobiliário e objeto de fenómenos complexos (Rocha & Brás, 2002).

⁴ Aos municípios apenas cabe a fixação das taxas respeitando os limites previamente fixados pelo art.º 112.º, fixação das taxas majoradas ou reduzidas de acordo com o zoneamento do próprio município e o reconhecimento de algumas isenções previstas pelos art.ºs. 45.º e 71.º do EBF (Rocha & Brás, 2002).

benefício, isto é, a sujeição a este imposto decorre dos serviços prestados e das despesas efetuadas pelo município em benefício dos imóveis sítos no concelho (Alfaro, 2004).

Notemos, classificando este tributo relativamente aos diversos critérios, podemos afirmar que, a nível:

Territorial: muito embora este imposto possua aplicação de base territorial nacional, visto que se aplica a todos os prédios situados em território português, a sua receita tem base territorial local, já que constitui receita do município onde o prédio se localiza⁵. Logo, considera-se um imposto local (Alfaro, 2004; Rocha & Brás, 2002).

Económico: trata-se de um imposto direto.

Objetivo (real) / Subjetivo (pessoal): caracteriza-se como um imposto real, já que incide sobre os bens do contribuinte, sem considerar a sua situação pessoal.

Temporal: estamos perante um imposto duradouro, que se repete continua e ininterruptamente.

Da autonomia: trata-se de um imposto principal, que não depende de qualquer outro tributo.

Da base tributável: considera-se o património imobiliário dos contribuintes.

Nesta esfera da incidência, confrontando o IMI com o imposto a que este sucedeu, a CA, as principais diferenças a apontar são o facto de o mesmo deixar de ser circunscrito ao território de cada município e adotar como critério o território nacional, pois ainda que a liquidação de imposto tenha passada a ser feita prédio a prédio, a mesma foi agregada a nível nacional, com a centralização dos poderes de liquidação no Diretor Geral da Administração Tributária. Também a identificação dos prédios foi alvo de modificação, tendo os anteriores verbetes⁶ sido substituídos pela associação de cada prédio ao NIF do seu proprietário.

Estabelece o art.º 2.º, n.º 1 do mesmo Código, que prédio é toda a fração de território, abrangendo as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes, com carácter de permanência, desde que faça parte do

⁵ De acordo com os art.ºs. 14.º e 23.º/1 da Lei 73/2013, de 03/09 – RFALEI.

⁶ Art.º 23.º DL 287/2003, de 12/11.

património de uma pessoa singular ou coletiva e, em circunstâncias normais, tenha valor económico. Assim, o conceito de prédio depende do carácter de permanência e da titularidade de um qualquer valor económico e, em sede deste imposto, são três os elementos constitutivos do mesmo:

a) **Natureza física:** a fração de território, abrangendo as águas, plantações, por um lado, e os edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes com carácter de permanência, por outro.

b) **Natureza jurídica:** que faça parte do património de uma pessoa singular ou coletiva, ainda que seja de direito público, ficando fora da incidência do imposto apenas as frações de território e as construções dominiais ou os baldios, por não serem suscetíveis de apropriação individual.⁷

c) **Natureza económica:** que em circunstâncias normais tenha valor económico, independentemente da suscetibilidade de produzir ou não rendimento.

O conceito fiscal de prédio aqui definido é mais amplo do que o que consta do art.º 204.º do Código Civil (CCiv.), segundo o qual os prédios rústicos e urbanos se inserem num grupo mais abrangente de bens, o das “coisas imóveis” (Freitas & Mateus, 2005; Rocha & Brás, 2002).

Importa-nos agora esclarecer que fatores ditam a classificação de cada prédio como rústico ou urbano, uma vez que essa classificação tem implicações a nível do modelo de avaliação a ser aplicado. No âmbito desta dissertação, iremos focar-nos nos prédios urbanos destinados à habitação, no entanto, o art.º 4.º do CIMI consagra que devem ser considerados urbanos todos os prédios que “não devam ser classificados como rústicos”, nem mistos. Assim, tendo em consideração que a classificação como prédios urbanos assume uma natureza residual (Alfaro, 2004; Freitas & Mateus, 2005), parece-nos pertinente abordar quais os prédios que se consideram rústicos.

Neste sentido, o art.º 3.º do CIMI estipula que são prédios rústicos todos os terrenos situados fora de um aglomerado urbano, excetuando aqueles que se considerem

⁷ Salvo em casos específicos expressamente previstos na lei, como é o caso em que os baldios são utilizados para fins comerciais, industriais ou para serviços, nos termos da Lei n.º 75/2017, de 17 de Agosto, em especial o seu art.º 16.º, n.º 3.

terrenos para construção (que revestem sempre a classificação de prédio urbano) e os que tenham utilização, real ou normal, comercial ou industrial. Para além destes, também os prédios que sejam terrenos situados dentro de um aglomerado urbano e sejam, alternativamente, terrenos sem utilidade geradora de rendimentos, ou cuja afetação/destino normal seja uma atividade silvícola ou agrícola, são classificados como prédios rústicos.

Todos os prédios que não se enquadrem nas situações descritas no parágrafo anterior, nem revistam a classificação de prédios mistos, classificam-se, então, como prédios urbanos.⁸

Nos termos do art.º 6.º, n.º 1 do CIMI, os prédios urbanos subdividem-se em 4 grupos, nomeadamente:

- a) Habitacionais;
- b) Comerciais, industriais ou para serviços;
- c) Terrenos para construção;
- d) Outros.

Alfaro (2004) considera que esta segmentação é feita utilizando, simultaneamente, um critério de base patrimonial e de base funcional, uma vez que, como explicam Rocha & Brás (2002), a mesma realiza-se em concordância com a respetiva afetação do prédio que, por sua vez, depende do requisito formal em que se reflete o correspondente licenciamento.

O n.º 2 do art.º em análise prevê que para os prédios enquadráveis nas alíneas a) e b) do número anterior, no caso de não existir licença, deve-se aferir a afetação efetiva do prédio. Daqui resulta que numa hipotética situação em que a afetação normal seja distinta da afetação que consta da licença, esta última prevalece, a título de exemplo, um prédio urbano que esteja licenciado para o exercício do comércio, ainda que esteja afeto, por exemplo, à habitação, deve ser enquadrado e avaliado pelas regras atinentes aos prédios da espécie comerciais (Rocha & Brás, 2002).

⁸ Mistos são os prédios em que não é possível determinar a parte principal, rústica ou urbana, por exemplo, os prédios rústicos, explorados para fins agrícolas, no seio dos quais existe uma moradia dos proprietários (art.º 5.º do CIMI).

Relativamente ao art.º 8.º do CIMI, o imposto em estudo é devido pelo proprietário dos prédios a 31 de dezembro do respetivo ano, no n.º 2 estipula-se, ainda, que “Nos casos de usufruto ou de direito de superfície, o imposto é devido pelo usufrutuário ou pelo superficiário após o início da construção da obra ou do termo da plantação”.

2.2.1. O MODELO DE AVALIAÇÃO DOS IMÓVEIS URBANOS PREVISTO NO CIMI

O sistema de avaliação previsto no CIMI assenta em 5 princípios (Pires, 2015), que analisaremos de seguida.

1. Princípio da objetividade, da transparência e da uniformidade:

Este novo modelo de avaliação prevê a aplicação de coeficientes objetivos para a determinação do VPT dos prédios, estando os mesmos detalhadamente descritos ao longo do CIMI, como veremos adiante. O facto dessa explicação extensiva estar explanada no código, a par da existência de um simulador do VPT dos imóveis no portal das finanças⁹ é uma clara manifestação de transparência, uma vez que qualquer contribuinte pode consultar os trâmites previstos e perceber a sua aplicação.

Aqui, importa realçar que a simplificação e objetivação do método de avaliação tem os seus desméritos, uma vez que a utilização de valores médios diminui a exatidão com que se calcula o valor dos prédios, não espelhando com rigor a realidade dos prédios que tenham características polarizadas, como é o caso de prédios com valores de construção muito baixos ou muito elevados, assim como, aqueles que se situam em “zonas extremas” (Freitas & Mateus, 2005; Rocha & Brás, 2002).

2. Princípio do valor de mercado:

Como mencionado anteriormente neste trabalho, o sistema de avaliações do IMI tinha como objetivo introduzir um novo paradigma de avaliação, fazendo o VPT depender diretamente do valor de mercado dos prédios, refletindo o valor

⁹ Disponível em <https://zonamentopf.portaldasfinancas.gov.pt/simulador/default.jsp>

real dos imóveis, seguindo critérios de avaliação eficazes contra as oscilações de mercado, tanto conjunturais, como de índole especulativa (Alfaro, 2004).

3. Princípio da atualização permanente de valores patrimoniais:

Embora o CIMI esteja pensado para os prédios serem avaliados apenas uma única vez, aquando da sua construção, sabemos que o efeito temporal tem efeitos, seja por motivos de degradação ou pela variação da taxa de inflação, originando um desajustamento entre o valor fiscal e de mercado. Por essa razão, o art.º 138.º do CIMI consagra que, trienalmente, o VPT é atualizado, automaticamente, com base nos coeficientes de desvalorização da moeda correspondente ao ano da última avaliação/atualização ajustado a 75% ou, para o caso dos afetos a fins comerciais, industriais ou para serviços, a 100%.

4. Princípio da universalidade do VPT:

Como veremos adiante, o VPT determinado nos termos do IMI não circunscreve a sua aplicação ao imposto que lhe dá origem, sendo também utilizado para aplicação de outros impostos, quer sobre o património, quer sobre o rendimento.

5. Princípio do gradualismo e do pragmatismo:

Como vimos precedentemente, era imperativo proceder à atualização das matrizes prediais, em virtude da sua desatualização. Porém, não se podia fazer a avaliação geral e imediata devido aos problemas de logística de recursos humanos e financeiras, bem como, a previsão de erros no autopreenchimento, por parte dos sujeitos passivos, da nova declaração (Alfaro, 2004). Por este motivo, foram previstas medidas pragmáticas e graduais para a aplicação do novo regime, como veremos de seguida.

Importa agora analisar o sistema de avaliações do CIMI. O art.º 38.º desse mesmo código estabelece que o VPT (V_t) dos prédios urbanos para habitação, comércio, indústria e serviços resulta da aplicação da seguinte fórmula:

$$V_t = V_c \times A \times C_a \times C_l \times C_q \times C_v$$

Este modelo de avaliação apresentado é muito amplo, na medida em que considera fatores comuns à generalidade ou a um grupo bastante alargado de prédios, como servem de exemplo o valor base dos prédios edificados (Vc) e o coeficiente de localização (Cl)¹⁰, respetivamente, assim como, fatores que revelam características específicas de cada prédio, como é o caso do coeficiente de vetustez (Cv), a título de exemplo (Rocha & Brás, 2002).

Para Rocha & Brás (2002), analisando a fórmula citada, infere-se que este valor resulta de uma aproximação, em cerca de 85% a 90%, do valor de mercado dos prédios, ajustando-se simultaneamente esse valor à realidade atual, por exemplo, através da fixação do valor médio de construção, por metro quadrado (Vc). Ademais, o n.º 5 do art.º 76.º do CIMI refere que o valor patrimonial tributário considera-se distorcido quando varia em mais de 15% do valor normal de mercado.

Um dos principais méritos a apontar a esta fórmula é o facto de a mesma ter flexibilidade suficiente para ser aperfeiçoada, de modo a acompanhar a evolução do mercado imobiliário¹¹ (Freitas & Mateus, 2005). Os mesmos autores apontam como crítica o facto de não estar previsto nenhum limite máximo para valor fiscal face ao valor de mercado.

Em paralelo com o ordenamento jurídico Espanhol, onde o mercado imobiliário é transparente e existem estatísticas organizadas e fiáveis, o valor fiscal é fixado com base no valor de mercado praticado na localidade em que o prédio se situa, havendo a garantia para os contribuintes de que o valor fiscal do seu prédio nunca ultrapassará o respetivo valor de mercado¹², o mesmo não acontece em Portugal, visto que não estão reunidas as condições para aplicar este tipo de avaliação, logo, optou-se por um modelo aproximado, que utiliza critérios que, habitualmente, influenciam o valor de mercado (Freitas & Mateus, 2005).

¹⁰ Estes dois fatores são os que revelam ter um maior “peso relativo” do VPT de cada prédio, pretendendo-se assim associar esse valor ao valor de mercado que, como se sabe, para além da própria construção, depende da localização do imóvel (Freitas & Mateus, 2005; Rocha & Brás, 2002).

¹¹ A título de exemplo, o art.º 62.º do CIMI consagra que o coeficiente de localização e o zoneamento do qual depende são atualizados trienalmente, assim como, o custo de construção por metro quadrado é determinado anualmente.

¹² Art.º 23.º, n.º 2 do Real Decreto Legislativo n.º 1/2004, de 5 de março, no uso da autorização concedida pela Lei n.º 48/2002, de 23 de dezembro, atualizado a 24 de dezembro de 2022.

O n.º 2 do artigo em análise determina que depois de calcular o produto elencado, arredonda-se o valor para a dezena de euros imediatamente superior.

No que respeita ao n.º 1 do art.º 39º do CIMI, este consagra que o V_c concretiza-se no “valor médio de construção, por metro quadrado, adicionado do valor do metro quadrado do terreno de implantação fixado em 25% desse valor”.

Este valor é de carácter nacional e nele compreende-se os encargos diretos e indiretos suportados na construção do edifício, designadamente os relativos a materiais, mão de obra, equipamentos, administração, energia, comunicações e outros consumíveis. Trata-se de um valor de atualização anual e é proposto pela Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos (CNAPU).

Os autores Freitas & Mateus (2005) e Rocha & Brás (2002) criticam o facto de estarem em causa valores médios, valores esses que não acautelam realidades extremas, como por exemplo, os prédios que na sua construção tenham utilizado materiais de alta qualidade, embora este último facto conste como elemento do coeficiente de qualidade e conforto, na alínea h) do n.º 2 do artigo 43.º do CIMI.

Por sua vez, no que concerne ao coeficiente da área (A), existem vários tipos de área a ponderar, visto que o mesmo corresponde à seguinte expressão:

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

Aqui, importa focarmo-nos na área bruta privativa (Aa), área essa que corresponde à parte da edificação afeta à principal utilização e é ponderada pelo fator 1 no cálculo de (A), sendo “medida pelo perímetro exterior e eixos das paredes ou outros elementos separadores do edifício ou da fracção”.

Nos termos do art.º 41.º do CIMI, o coeficiente de afetação (Ca) depende do tipo de utilização do prédio, uma vez que pretende refletir a diferenciação feita pelo mercado imobiliário relativamente às diversas afetações possíveis (Rocha & Brás, 2002).

O que se revela importante para determinar o valor que este coeficiente assume para cada prédio é o conteúdo da respetiva licença de utilização. No caso de inexistir licença de afetação, deve-se aferir a afetação normal¹³.

¹³ Ofício Circulado 40087, de 27/07/2006 da Direção de Serviços de Avaliações.

Como mencionado anteriormente, apenas teremos em consideração os prédios afetos a habitação, para os quais $Ca = 1$. No entanto, há determinadas particularidades previstas neste artigo que merecem a nossa atenção. Por exemplo, o mesmo prevê a aplicação de $Ca = 0,45$ para “Prédios não licenciados, em condições muito deficientes de habitabilidade”, pois bem, o coeficiente em análise “depende do tipo de utilização dos prédios”, porém, nesta situação, o mesmo está diretamente relacionado com as condições de habitabilidade e, mais a mais, somente se refere aos prédios sem licença, isto é, para além de depender de uma característica que não se enquadra em questões de afetação, estando mais próxima do âmbito do coeficiente de qualidade e conforto que veremos de seguida, o mesmo ainda apresenta uma restrição relativamente à sua aplicabilidade (Alfaro, 2004).

O art.º 42.º do CIMI diz respeito ao coeficiente de localização (Cl) e reflete o valor que a localização do prédio impacta no valor do prédio. É um dos principais fatores que influencia o preço de mercado de um imóvel (Freitas & Mateus, 2005).

Desde a implementação do CIMI, o limite de variação deste coeficiente já foi atualizado, inicialmente, podia variar entre 0,35 e 3, mas, atualmente, varia entre 0,35 e 3,5. No entanto, o projeto da reforma previa que o mesmo tivesse um limite máximo de 5, este desfasamento de valor máximo traduz-se, em termos reais, num desajustamento do valor determinado pelo modelo de avaliação face ao valor de mercado, uma vez que o mesmo não permite obter os valores reais daqueles imóveis mais caros (Pires, 2021).

O valor a aplicar neste coeficiente é o correspondente à zona homogénea¹⁴ em que o prédio se situa e depende, também, da afetação do mesmo. Para elaborar o zoneamento de determinado município, para cada afetação possível analisam-se os valores correntes de mercado, apurando quais os prédios que apresentem construções e acabamentos semelhantes e preços de transação idênticos, permitindo delimitar diversas *area price*.

A cada *area price* corresponde um determinado coeficiente de localização que é determinado de acordo com os critérios elencados no n.º 3 do presente artigo, nomeadamente:

¹⁴ Zonas homogéneas: “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 (Cl)” (Rocha & Brás, 2002).

“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.”

Estes requisitos podem valorizar ou desvalorizar o valor que o coeficiente assume. Para o cálculo do valor que este coeficiente assume para cada prédio, recorre-se à fórmula estipulada no art.º 38.º do CIMI, de acordo com a qual, o coeficiente de localização corresponde ao valor de mercado (Vm) deduzido dos restantes coeficientes da fórmula, ou seja:

$$Cl = \frac{Vm}{Vc \times A \times Ca \times Cq \times Cv}$$

Alfaro (2004) clarifica o conceito de zona de elevado valor de mercado imobiliário, reconhecendo que é difícil fazer esta caracterização “evitando uma caracterização sem critérios ou meramente discricionária, porque dependente da mera opinião dos agentes ou da conveniência de financiamento das autarquias locais?”. O autor entende que, para tal, em primeira instância, teria de se determinar, com objetividade, um valor médio, um valor-padrão, do mercado imobiliário na zona a considerar, que serviria como termo de comparação, e, de seguida, definir-se-ia a partir de que valor ou percentagem se consideraria elevado, por comparação com o valor médio. No entanto, o CIMI não estabelece qualquer critério para a determinação do valor médio do mercado imobiliário.

Vejamos agora o coeficiente de qualidade e conforto (Cq) consagrado no art.º 43.º do CIMI, este tem como referência o valor 1 e pode ser majorado até 1,7 ou minorado até 0,5, de acordo com os elementos elencados no artigo. No caso de um prédio que tenha

um ou mais desses elementos, os valores determinados devem ser somados ou subtraídos à unidade¹⁵.

Aqui, o legislador partiu de uma construção padrão (média) e através desta identificou elementos diferenciadores de diversas construções, tendo optado por fazer variar este coeficiente. Neste ponto evidencia-se a intenção do mesmo em limitar a subjetividade dos peritos avaliadores, uma vez que, do universo de elementos referenciados, apenas um reduzido número assume valores (majorativos ou minorativos) variáveis. É também este coeficiente que pretende mitigar a questão anteriormente referida dos imóveis que representam realidades extremas (Rocha & Brás, 2002).

Por último, o art.º 44.º estabelece que o coeficiente de vetustez (Cv) reflete uma correlação negativa entre o VPT e a idade do prédio¹⁶. Neste tópico, para determinar a idade do prédio recorre-se à data da respetiva licença e, no caso de esta não existir, utiliza-se a data de conclusão da edificação (Alfaro, 2004; Rocha & Brás, 2002).

2.2.2. APLICAÇÃO DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO CIMI

Procuraremos agora analisar como foi aplicado o novo sistema de avaliação de prédios, assim como, o regime transitório previsto.

De acordo com o art.º 15.º do DL n.º 287/2003, de 12 de novembro, os prédios urbanos não arrendados já inscritos na matriz (ou omissos, mas já pedida a sua inscrição na matriz) seriam avaliados, nos termos do CIMI, aquando da primeira transmissão ocorrida após a sua entrada em vigor (a partir de 1 de dezembro de 2003).

Previa-se ainda, no art.º 16.º do mesmo documento, que os prédios urbanos fossem todos reavaliados, num prazo de 10 anos, uma vez que, a reavaliação geral imediata apresentava várias restrições de praticabilidade.

Assim, a atualização dos valores prediais nos termos do CIMI iniciou-se pelos prédios novos e pelos que fossem transmitidos após a entrada em vigor do CIMI, bem

¹⁵ Cabe ao perito de avaliação fundamentar, na respetiva ficha de avaliação, o porquê de considerar determinado elemento. De seguida, esta fundamentação é incluída na “Grelha de quantificação dos coeficientes variáveis”, que depois de ser assinada por todos os peritos locais de cada conselho será entregue ao serviço de finanças respetivo, com o intuito de ser validada. Este processo procura mitigar a subjetividade dos peritos (Rocha & Brás, 2002).

¹⁶ Reflete o princípio da depreciação.

como, pelos prédios arrendados que viram a sua renda atualizada e os prédios penhorados devido a processos de execução fiscal. Como consagrado na Portaria 1337/2003, de 5 de dezembro, os valores antigos dos prédios que não se encontravam nestas situações apenas foram atualizados de acordo com o coeficiente de correção monetária correspondente à taxa de inflação acumulada desde a última avaliação a que tinha sido sujeito, este assumiu o valor máximo de 44,21 vezes o VPT, para os prédios com idade superior a 33 anos, à data da entrada em vigor do CIMI.

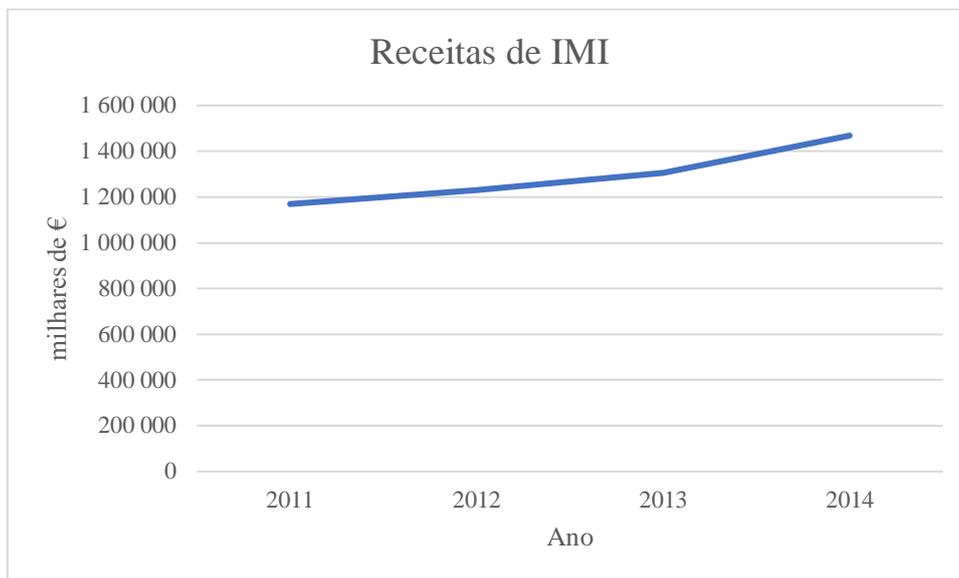
Durante este período transitório havia imóveis a ser tributados com base no modelo de avaliação do CIMI e que, portanto, apresentavam valores mais elevados do que os restantes. Ciente disto, o legislador optou por estabelecer taxas diferenciadas para cada um destes universos.

A avaliação geral iniciou-se a 1 de dezembro de 2011 e concluiu-se no primeiro semestre de 2013, promovida pela administração fiscal, sendo que os sujeitos passivos foram dispensados¹⁷ de entregar a declaração modelo 1 do IMI relativa aos imóveis que foram alvo desta avaliação. O resultado desta avaliação teve efeitos imediatos para em sede de IMT, no entanto, só se aplicou em sede de IMI a partir do ano 2012.

Como resultado desta avaliação geral, o valor de IMI a liquidar aumentou substancialmente e a diminuição da taxa de imposto não equilibrou o aumento do VPT, o que provocou um conseqüente aumento da receita de IMI:

¹⁷ Princípio fundamental de simplicidade e pragmatismo.

GRÁFICO I: EVOLUÇÃO DAS RECEITAS DE IMI, A NÍVEL NACIONAL, PARA O PERÍODO DE 2011 A 2014.



Fonte: INE.

Assim, para evitar este aumento tão brusco, foi estabelecido, através de um regime transitório, que esse aumento não podia ultrapassar:

- a) 75€, nos anos 2012 e 2013;
- b) 1/3 da diferença entre o imposto aplicável antes e depois da avaliação;

Consoante o que fosse maior.

Também os imóveis arrendados com rendas degradadas¹⁸ tiveram previsto um regime transitório de acordo com o qual, no caso do valor do IMI a pagar ultrapassar o valor da renda recebida, o imposto a pagar não podia ser superior ao valor da renda anual capitalizada pelo fator 15.

¹⁸ Prédios arrendados por contratos celebrados antes da entrada em vigor do Regime de Arrendamento Urbano, que tenham participado rendas até 31 de agosto de 2012.

2.3. VALOR TRIBUTÁVEL DO IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE TRANSMISSÕES ONEROSAS DE IMÓVEIS (IMT)

O IMT tributa a riqueza que os adquirentes manifestam ao mobilizar fundos financeiros para adquirir um imóvel. De acordo com o art.º 1.º e 2.º do CIMT, o IMT sujeita a imposto a transmissão onerosa do direito de propriedade ou de figuras parcelares desse direito sobre bens imóveis situados no território nacional, sendo o mesmo suportado pelo adquirente.

Nos termos do art.º 12.º do CIMT, este imposto incide sobre o valor declarado no ato ou no contrato, ou, alternativamente, sobre o valor patrimonial determinado nos termos do CIMI, consoante o que for mais elevado. Neste sentido, Rocha & Brás (2002) entendem que o VPT assume uma natureza estrutural, uma vez que a sua aplicação extravase a finalidade do IMI.

Assim, podemos perceber que o sistema de avaliações previsto no CIMI tem um impacto direto em sede de IMT, uma vez que este imposto pode incidir sobre o VPT calculado de acordo com o mesmo.

3. METODOLOGIA E DADOS

A presente dissertação está relacionada com o valor fiscal e de mercado dos imóveis para habitação, pelo que, a sua questão de investigação é **“O valor fiscal dos imóveis para habitação acompanha o respetivo valor de mercado?”**.

O principal objetivo deste estudo é comparar a evolução do VPT, determinado nos termos do CIMI, com a evolução dos valores de mercado, assim como, com o valor declarado para efeitos de IMT. Tal razão justifica-se pelo facto de o sistema de avaliação do IMI, numa ótica de equidade e justiça social, usar como referencial o valor de mercado, quer isto dizer que os contribuintes liquidam impostos, nomeadamente, o IMI, o IMT e os impostos sobre o rendimento, na parte que respeita aos rendimentos provenientes das mais valias da alienação de imóveis em função desse valor. Neste sentido, se o valor fiscal em muito diferir do valor de mercado estamos perante uma injustiça entre os contribuintes, que representa distorções capazes de afetar a eficiência do mercado imobiliário.

Para tal, utilizaram-se dados de três universos diferentes: dados constantes das fichas de avaliação de IMI (Modelo 1¹⁹), correspondentes a todas as avaliações do VPT dos imóveis habitacionais, efetuadas pela AT, e respetivo *output* das mesmas, dados provenientes das declarações de IMT entregues à AT, correspondentes a todas as transações onerosas de imóveis realizadas e, por último, dados referentes às avaliações bancárias efetuadas pelas instituições financeiras. Os dois primeiros universos mencionados dizem respeito a informação administrada pela AT, que pudemos consultar e analisar em ambiente *Safe Center*²⁰, no âmbito de um protocolo de colaboração do INE com o Ministério da Educação e Ciência²¹. Por sua vez, os dados referentes às avaliações bancárias foram recolhidos da base de dados pública disponibilizada pelo INE.

Os dados das fichas de avaliação do IMI e das declarações do IMT, que totalizavam 8.005.790 observações e 8.006.661 observações, respetivamente, estavam numa base anual e foram coletados de 2010 a 2022. Por sua vez, também os dados das avaliações bancárias estavam numa base anual e foram coletados desde 2010 a 2022. O critério utilizado para definir o período temporal da amostra foi conseguir uma amostra temporalmente equivalente nos três universos em estudo.

Numa fase inicial, cruzaram-se os dados das fichas de avaliação do IMI com os dados das declarações do IMT, através da variável *artigogerado_novo* que existia no universo do IMI e que foi criada no universo de IMT através da concatenação das variáveis *freguesia*, *t*, *artigo* e *fracc*, quando aplicável, tendo mantido na amostra apenas as observações com dados relativos a prédios que constassem de ambos os universos, ou seja, eliminaram-se as observações *unmatched*. De seguida, procedeu-se à implementação de restrições, de modo a eliminar as observações duplicadas e todas aquelas que correspondessem a prédios cuja tipologia não fosse urbano (variável $t \neq U$) e a afetação fosse diferente de habitação (variável *afectacao* $\neq 3$). Obteve-se, assim, uma amostra com 1.660.277 observações relativas a prédios urbanos destinados à

¹⁹ Disponível em <https://www.portaldasfinancas.gov.pt/de/impessos/IMIMod1.pdf>

²⁰ O código de conduta do protocolo estipula que os dados só podem ser trabalhados em computador sem acesso à rede, em lugar previamente destinado (instalações do INE), de modo a garantir que só podem ter acesso aos dados o investigador credenciado e os outros investigadores considerados no pedido.

²¹ Disponível em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_cont_inst&INST=387114

habitação, que foram avaliados de acordo com o modelo de avaliação do IMI e transmitidos dando origem a um facto sujeito a IMT, no período entre 2010 e 2022.

De forma a realizar uma análise mais detalhada, seleccionaram-se dois concelhos de localização dos prédios. Para tal, definiu-se como critério a maximização e minimização do coeficiente de localização aplicado nas respetivas zonas. De acordo com o estabelecido na Portaria 420-A/2015, o município com o coeficiente de localização mais elevado é Lisboa, sendo que o mesmo varia entre 1,40 e 3,5, além disso, é neste município que os prédios apresentam os valores de mercado mais elevados. Relativamente aos municípios com o coeficiente de localização mais baixo, são todos aqueles em que o coeficiente de localização varia entre 0,35 e 0,70, são vários, pelo que, para este caso definiu-se como critério secundário a escolha daquele município que registasse maior número de observações na base de dados a ser trabalhada e que correspondesse a um município predominante rural. Assim, analisaremos o município de Lisboa e o município de Vinhais, que na base de dados disponível totalizam 103.219 e 838 observações, respetivamente.

Com o intuito de tornar os dados provenientes do universo do IMI comparáveis com os provenientes das declarações de IMT efetuaram-se alguns ajustes, nomeadamente, a atualização do VPT resultante das avaliações do IMI para o ano em que ocorreu a transmissão do prédio, ou seja, através da atualização do coeficiente de vetustez (variável Cv calculada com base nas variáveis *idadepredio* e *ano_dados*).

Por outro lado, para tornar o VPT e o valor declarado comparáveis com os dados das avaliações bancárias foi necessário colocar esses valores em função da área, de modo a obter uma base de euro por metro quadrado (€/m^2). Aqui, utilizou-se a área bruta privativa (variável Ab), uma vez que reflete parte da edificação afeta à principal utilização e também porque foi o referencial usado nos dados das avaliações bancária²².

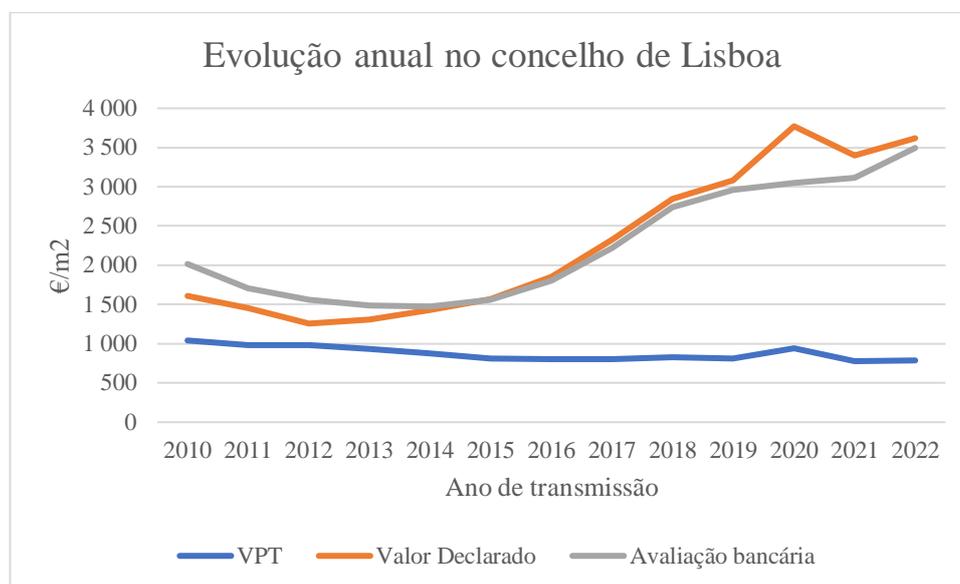
²² Informação constante do documento metodológico divulgado pelo INE.

4. ANÁLISE DE RESULTADOS

Para a análise de resultados optou-se por utilizar valores medianos ao invés de valores médios, procurando anular o enviesamento provocado pelos possíveis *outliers*.

Em primeiro lugar, iremos comparar a evolução anual do VPT, com o valor declarado e com o valor das avaliações bancárias. O **Gráfico II** evidencia os resultados obtidos para o município de Lisboa e o **Gráfico III** para o município de Vinhais. Embora para a variável da avaliação bancária não existam dados referentes ao concelho de Vinhais, foi possível coletar esse valor para o mês de agosto de 2021. De forma a colmatar esta falta de informação optou-se por considerar os valores que a variável assume para a região onde se insere o concelho de Vinhais, Terras de Trás-os-Montes (TToM), aplicando o rácio $\frac{\text{Valor avaliação bancária Vinhais}}{\text{Valor avaliação bancária TToM}}$ registado em agosto de 2021.

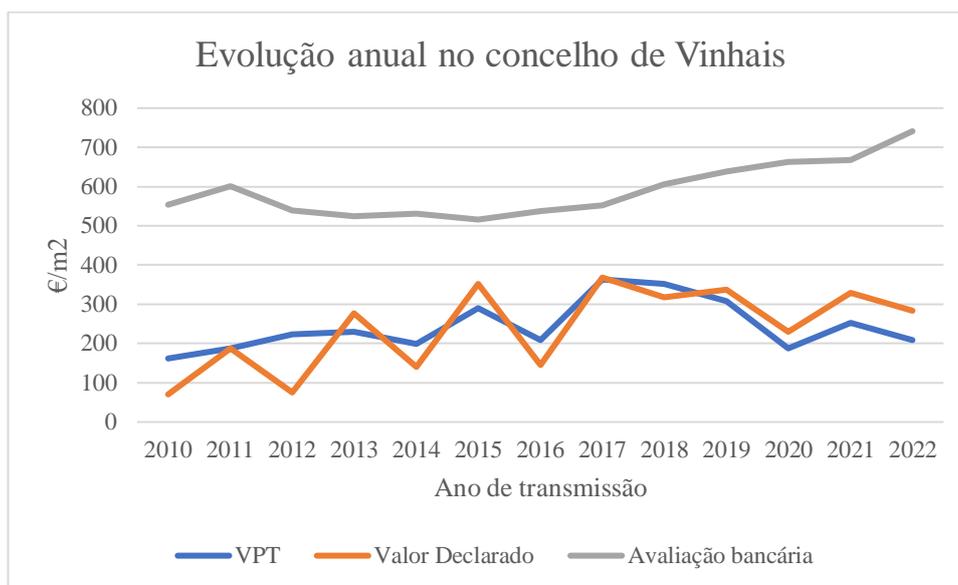
GRÁFICO II: EVOLUÇÃO ANUAL DO VPT, VALOR DECLARADO E VALOR DE MERCADO DOS PRÉDIOS SITOS NO CONCELHO DE LISBOA, PARA O PERÍODO 2010-2022



Pela análise dos resultados obtidos podemos aferir que, no concelho de Lisboa (**Gráfico II**), o valor fiscal apresenta sempre valores inferiores ao valor declarado, bem como, ao valor de mercado (que se encontra representando pela variável da avaliação bancária). É de realçar o facto de, no período 2015-2019, o valor declarado e o valor de mercado apresentarem valores muito próximos e uma evolução no sentido positivo, o que

evidencia um fraco nível de evasão fiscal na esfera do IMT, isto é, verifica-se um elevado cumprimento voluntário dos sujeitos passivos deste imposto, facto que não se verificava até 2014, período em que parecia existir alguma evasão fiscal. Por sua vez, o valor fiscal não acompanha esse aumento, tendo registado apenas ligeiras variações, negativas no período 2010-2016 e positivas entre 2016-2020. No ano de 2020, quer o VPT, quer o valor declarado, apresentam um pico, que não se reflete no valor de mercado, este facto pode justificar-se com o reduzido número de observações desse ano contidas na amostra que foi trabalhada em *safe center*. Nos anos seguintes, é possível observar uma convergência entre esses valores, apresentando uma tendência positiva.

GRÁFICO III: EVOLUÇÃO ANUAL DO VPT, VALOR DECLARADO E VALOR DE MERCADO DOS PRÉDIOS SITOS NO CONCELHO DE VINHAIS, PARA O PERÍODO 2010-2022



Analisando os resultados obtidos para o concelho de Vinhais (**Gráfico III**), podemos reparar que o valor de mercado se distancia das outras duas variáveis, apresentando uma tendência positiva desde o ano 2015. Relativamente ao VPT e ao valor declarado, para todo o período em análise, estas variáveis assumem valores próximos e a mesma tendência, com exceção dos anos 2012, 2018 e 2019, em que evoluíram em sentidos opostos. É ainda de referir que no período de 2017-2020, o VPT e o Valor Declarado apresentaram, de uma forma geral, uma tendência para diminuir, ao contrário da avaliação bancária que apresenta um aumento.

Comparando o **Gráfico II** com o **Gráfico III**, aparentemente, em Vinhais há mais evasão fiscal do que em Lisboa, no que diz respeito ao IMT, no entanto, é importante referir que, tal como mencionado no início desta secção, o valor de mercado considerado para o concelho de Vinhais corresponde à fórmula:

$$\frac{\text{Valor avaliação bancária Vinhais}}{\text{Valor avaliação bancária TToM}} \times \text{Valor avaliação bancária TToM}, \text{ podendo ser este o}$$

fator originário da distorção que se verifica entre o valor declarado e o valor de mercado registada para este concelho.

Em ambos os casos, podemos constatar uma forte divergência entre o VPT e o valor de mercado, o que revela um desajustamento entre o valor que serve de base à tributação do IMI e o valor real de riqueza que este imposto deve tributar.

Em segundo lugar, revela-se pertinente aferir, em termos quantitativos, os valores do VPT que cada prédio assume relativamente ao valor que foi declarado aquando da sua transmissão. Nesta análise considerar-se-á que os valores apresentam distorção quando variam mais de 15% entre si, seguindo o estabelecido no art.º 76, n.º 5 do CIMI²³. Os resultados obtidos para o concelho de Lisboa e Vinhais encontram-se explanados na **Tabela I** e **Tabela II**, respetivamente.

TABELA I: N.º DE OBSERVAÇÕES (OBS.) E PESO RELATIVO DO VPT EM RELAÇÃO AO VALOR DECLARADO DOS PRÉDIOS SITOS EM LISBOA, PARA O PERÍODO 2010-2022

	N.º OBS.	FREQUÊNCIA RELATIVA
VPT < Valor Declarado	83.217	81%
VPT = Valor Declarado	7.910	8%
VPT > Valor Declarado	12.092	12%

²³ A redação da norma é a seguinte: “Para efeitos dos números anteriores, o valor patrimonial tributário considera-se distorcido quando é superior em mais de 15 % do valor normal de mercado, ou quando o prédio apresenta características valorativas que o diferenciam do padrão normal para a zona, designadamente a sumptuosidade, as áreas invulgares e a arquitectura, e o valor patrimonial tributário é inferior em mais de 15 % do valor normal de mercado.”

TABELA II: N.º DE OBS E PESO RELATIVO DO VPT EM RELAÇÃO AO VALOR DECLARADO
DOS PRÉDIOS SITOS EM VINHAIS, PARA O PERÍODO 2010-2022

	N.º OBS.	FREQUÊNCIA RELATIVA
VPT < Valor Declarado	250	30%
VPT = Valor Declarado	237	28%
VPT > Valor Declarado	351	42%

Pela análise da **Tabela I**, podemos afirmar que a frequência relativa das observações em que se verifica a condição “VPT < Valor Declarado”, no total da amostra constituída por prédios sitos no concelho de Lisboa, é elevada, atingindo os 81%. Apenas 8% dos imóveis em questão não apresentam distorção do valor fiscal face ao valor declarado. Os 12% remanescentes dizem respeito a prédios cujo VPT é mais elevado do que o valor declarado aquando da sua transmissão.

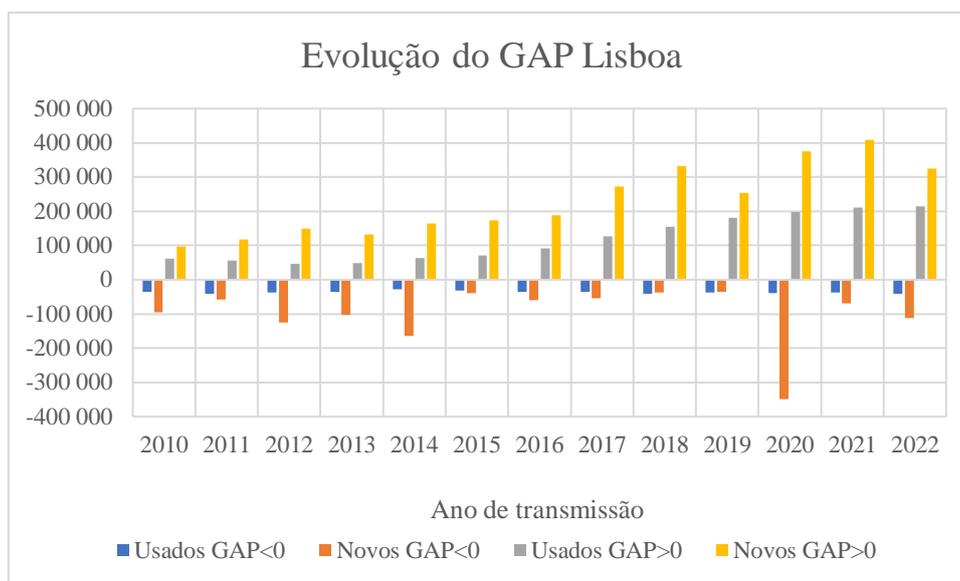
Por sua vez, analisando os resultados obtidos na **Tabela II**, podemos perceber que, em Vinhais, o panorama descrito em nada é semelhante ao de Lisboa, já que a frequência relativa está distribuída mais uniformemente por cada uma das possibilidades apresentadas. Aqui, a condição que se verifica mais vezes é “VPT > Valor Declarado”, que registou 42%. Apenas 28% das observações não apresentam distorção e 30% apresenta o valor fiscal abaixo do valor declarado. Desta análise podemos inferir que aparentemente a evasão fiscal é elevada, pois, independentemente do *gap* entre o VPT e o valor declarado, numa elevada percentagem das observações, os contribuintes declaram valores de transação inferiores ao valor fiscal.

De seguida, iremos observar a evolução, ao longo do período de análise, da variável $GAP = Valor\ Declarado - VPT$. Para esta análise iremos fazer a distinção entre prédios novos e usados, usando o coeficiente de vetustez (Cv) como fator decisor, segundo o qual:

- $Cv = 1 \rightarrow$ Prédio novo
- $Cv \neq 1 \rightarrow$ Prédio usado

Nos **Gráficos IV** e **V** apresentamos os resultados obtidos para o concelho de Lisboa e Vinhais, respetivamente.

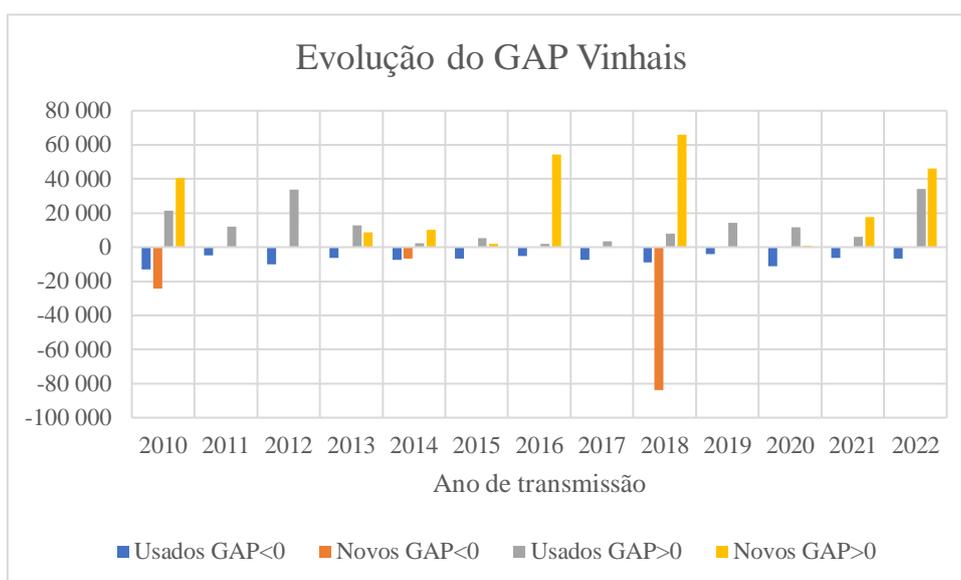
GRÁFICO IV: EVOLUÇÃO ANUAL DO GAP DOS PRÉDIOS NOVOS E USADOS SITOS NO
CONCELHO DE LISBOA



Analisando o gráfico acima é de realçar que, ao longo de todo o período de análise, para a totalidade dos prédios sítos em Lisboa, a distorção apresentada pelos casos em que o valor fiscal está abaixo do valor declarado ($GAP > 0$) é sempre superior à distorção apresentada pelos casos em que ocorre a situação oposta ($GAP < 0$), havendo uma tendência para o $GAP > 0$ se agravar ao longo do período de análise. O elevado $GAP < 0$ registado no ano 2020 justifica-se com o pico do valor declarado que anteriormente realçamos e justificamos, motivo pelo qual consideramos esse valor pouco preocupante. Relativamente à distinção entre prédios novos e usados verificou-se que, com exceção do registado para as variáveis com $GAP < 0$ nos anos 2018 e 2019, a distorção para os prédios novos é sempre mais significativa do que a dos prédios usados, o que sugere que o sistema de avaliações do IMI não reflete o valor de mercado e que a desvalorização dos prédios decorrente da idade, ou seja, o coeficiente de vetustez poderá também estar desajustado, embora o seu efeito pareça não agravar e, pelo contrário, parece diminuir aquele *gap*, sem o eliminar.

Relativamente ao **Gráfico IV** é ainda de realçar o progressivo e acentuado aumento do *gap* positivo que se verifica para o concelho de Lisboa, facto que representa uma realidade preocupante, uma vez que, em sede de IMI, a riqueza imobiliária está a ser tributada por um valor cada vez mais desajustado.

GRÁFICO V: EVOLUÇÃO ANUAL DO GAP DOS PRÉDIOS NOVOS E USADOS SITOS NO
CONCELHO DE VINHAIS



Por análise do **Gráfico V**, podemos afirmar que a amostra de Vinhais é maioritariamente composta por prédios usados, uma vez que, para o período em análise, há determinados anos que não apresentam registos para os prédios novos. A distorção para as situações em que $GAP < 0$ para os prédios usados ultrapassa a distorção apresentada pelos casos $GAP > 0$ desses mesmos prédios no período 2014 – 2018 e no ano 2021. É de realçar os valores registados no ano 2018, que se destacam dos valores do restante período em análise, quer para os prédios novos com $GAP < 0$, como para os prédios novos com $GAP > 0$, estes picos materializam-se devido ao número reduzido de observações que a amostra continha nas quais se verificava as respetivas condições de $GAP < 0$ e $GAP > 0$.

No que diz respeito aos dois últimos gráficos apresentados, podemos concluir que o IMI tributa um cenário muito desajustado da realidade dos valores de mercado imobiliário, sendo que esse desajuste é maior em Lisboa do que em Vinhais. Acerca deste

facto, podemos afirmar que o IMI revela um enorme potencial de aumento de receitas para o município de Lisboa, uma vez que o *gap* verificado para os prédios antigos beneficia os contribuintes, em detrimento do Estado, podendo esta situação ser corrigida com uma reavaliação desses prédios. Por sua vez, no concelho de Vinhais, este aumento potencial não é tão acentuado, pois o *gap* apresentado é menor.

5. CONCLUSÕES

A Reforma Fiscal de 2003 pretendia corrigir as injustiças e iniquidades a que se assistia na tributação do património, corrigindo as eventuais distorções existentes, de modo a garantir uma maior equidade fiscal, aumentar a transparência entre o Estado e os sujeitos passivos, bem como mitigar os fenómenos de evasão e fraude fiscal.

Uma das principais e mais notáveis alterações introduzidas por esta Reforma foi a criação do IMI e a implementação do novo sistema de avaliação de imóveis urbanos previsto no código desse imposto. Este novo sistema de avaliação veio estabelecer fatores coerentes e objetivos para a determinação do VPT, capazes de anular a subjetividade e discricionariedade subjacente à tributação operada por via do anterior regime.

Este estudo permite comparar a evolução do VPT dos imóveis para habitação, determinado nos termos do CIMI, com a evolução dos respetivos valores de mercado, assim como, com o respetivo valor declarado para efeitos de IMT, identificando possíveis distorções, tendo em consideração que o n.º 5 do art.º 76.º do CIMI consagra que o VPT se considera distorcido quando varia em mais de 15% do valor normal de mercado. A amostra utilizada é composta por dados referentes ao município de Lisboa e ao município de Vinhais, para o período de 2010 a 2022.

Os resultados revelam que, em Lisboa, para o período analisado, o valor fiscal é sempre inferior ao valor de mercado e ao valor declarado, sendo que, aparentemente, no período 2015-2019, registou-se um fraco nível de evasão fiscal na esfera de IMT. Por outro lado, para o concelho de Vinhais, para o período em análise, o valor de mercado distanciava-se das outras duas grandezas consideradas. Assim, ao que tudo indica, em Vinhais registou-se mais evasão fiscal, em sede de IMT, do que em Lisboa.

No que diz respeito à distorção, 93% das observações registadas para o município de Lisboa estão distorcidas, sendo que desse universo, 81% corresponde a situações em que o VPT é inferior ao Valor Declarado, ou seja, em que, em sede de IMI, o Estado sai prejudicado e o contribuinte beneficiado. Analisando os resultados do $GAP = Valor\ Declarado - VPT$, concluímos que, para os imóveis sitos em Lisboa, o $GAP > 0$ é sempre superior ao $GAP < 0$, ou seja, as situações em que, teoricamente, o contribuinte está a liquidar mais imposto do que devia, não compensam as situações em que se verifica

a situação inversa e o contribuinte liquida imposto abaixo do estipulado. O facto de esta realidade apresentar uma tendência progressiva materializa-se num fenómeno particularmente grave, em sede de IMI, já que se está a tributar a riqueza imobiliária por um valor cada vez mais desajustado. Esse desajustamento era um dos fatores de injustiça e ineficiência que se verificava antes da Reforma da Tributação do Património e que esta pretendia solucionar, assim, podemos constatar que o sistema não se revela eficaz, estando a evoluir para uma situação análoga. Para este município, no que concerne à distinção entre prédios novos e usados, maioritariamente, para o período analisado, a distorção para os prédios novos é mais significativa do que para os prédios usados.

Por sua vez, para o município de Vinhais, 72% das observações registadas apresentam distorção, sendo que 42% corresponde a situações em que o Valor Declarado é inferior ao VPT, ou seja, em que o contribuinte sai prejudicado e o Estado beneficiado. Os resultados também evidenciam que para os imóveis sítos em Vinhais, o $GAP < 0$ ultrapassa o $GAP > 0$, o que significa que, para este universo, o Estado sai beneficiado.

Em suma, muito embora a reforma tenha sido concebida com o intuito de aproximar o valor fiscal dos prédios do respetivo valor de mercado, a tributação em sede de IMI considera uma realidade cada vez mais desajustada do valor de mercado, sendo que esse distanciamento, que é superior em Lisboa em relação a Vinhais, resulta do facto de o VPT dos imóveis ser fixado no ano da sua construção e da sua atualização depender unicamente da inflação, tal como prevê o art.º 138.º do CIMI, ao invés de o valor de mercado ter um impacto direto na atualização deste valor, esta particularidade só ocorrerá se alguma das partes submeter um pedido de avaliação, nos termos do art.º 130.º, n.º 3, alínea a) do CIMI. Assim, concluiu-se que o IMI não está a cumprir a sua função, inicialmente enunciada, de aproximação do VPT aos valores de mercado.

O facto de o valor fiscal não se atualizar em função do valor de mercado produz um efeito de injustiça relativa grave, porque privilegia os proprietários de prédios de valor mais elevado. Tal situação concretiza-se numa discriminação negativa dos proprietários com riqueza imobiliária mais baixa, em virtude dos proprietários mais ricos, rompendo assim com a função redistributiva do Sistema Fiscal Português prevista no art.º 103.º da CRP.

Com vista a alcançar um cenário de equidade fiscal, seria pertinente que houvesse uma atualização permanente do VPT, em relação a todos os coeficientes que impactam este valor. Este procedimento levaria a um aumento da base tributável de IMI, que poderia ser compensada com a diminuição das taxas de tributação, resultando isto, num benefício dos proprietários com menos riqueza, em compensação, do aumento da tributação dos sujeitos passivos com maior poder económico, para valores mais próximos da realidade.

É ainda relevante mencionar que este estudo apresenta algumas limitações que podem ter impactado os resultados obtidos, nomeadamente, o facto de o acesso à maioria dos dados utilizados ser restrito e apenas possível em ambiente *Safe Center*, bem como, a falta de dados relativos aos valores de avaliação bancária para o município de Vinhais.

A realização deste estudo permitiu identificar algumas pistas de investigação futura: seria pertinente estudar quais os ajustamentos necessários para que a fórmula prevista no art.º 38.º do CIMI cumpra com o objetivo implícito no art.º 76.º, n.º 5 do CIMI que consagra que o VPT não deve variar mais de 15% do valor de mercado dos prédios. Seria interessante perceber se basta alterar a escala do coeficiente de localização, alargando-a de modo a refletir corretamente o valor que a localização de um imóvel incorpora no seu valor de mercado ou se, por outro lado, seria necessário rever de que modo o coeficiente de vetustez conseguiria espelhar eficientemente o efeito de desvalorização decorrente do tempo que se verifica no valor de mercado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alfaro, M. (2004). IMI - Código do Imposto Municipal sobre Imóveis - Comentado e Anotado. Áreas Editora.
- Antão, M.P. (2004). Tributação e Criação de Valor Patrimonial. Revista Fisco. Ano XV (113/114).
- Casalta Nabais, J. (2004). As bases constitucionais da reforma da tributação do património. Fisco. (111/112).
- Casalta Nabais, J. (2005). Direito Fiscal. 3a edição. Almedina.
- Freitas, L.C. de & Mateus, J.S. (2005). Os Impostos Sobre o Património Imobiliário O Imposto do Selo. Engifisco.
- Instituto Nacional de Estatística (n.d.). Receita de IMI. [Online]. Disponível em: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0009480&contexto=bd&selTab=tab2.
- Instituto Nacional de Estatística (n.d.). Valor mediano de avaliação bancária (€/ m2) por Localização geográfica (Município - 2013) e Tipo de construção; Anual. [Online]. Disponível em: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0010043&contexto=bd&selTab=tab2.
- Lobo, C.B. (2007). Da urgente re-reforma do sistema tributário do imobiliário. Revista da CÂMARA dos TÉCNICOS OFICIAIS de CONTAS. Ano VIII (88).
- Ministério das Finanças - Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais (2002). Reformas da Tributação Automóvel e do Património - Anteprojectos. Livraria Almedina - Coimbra.
- Morais, R. (2005). Do Código da contribuição predial ao código do imposto municipal sobre imóveis. In: 15 Anos da Reforma Fiscal de 1988-89 / Jornadas de Homenagem ao Professor Doutor Pitta e Cunha. Coimbra: Almedina.
- Pires, J.M.F. (2015). Lições de Impostos sobre o Património e do Selo. 3a. Edições Almedina, S.A.

Pires, J.M.F. (2021). Os Impostos sobre o Património. In: Lições de Fiscalidade - Princípios Gerais e Fiscalidade Interna. Almedina.

Portugal, Ministério das Finanças, Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal (1996). Relatório da Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal. Lisboa, MF.

Rocha, A.S. & Brás, E.J.M. (2002). Tributação do Património. 3.a. Almedina.

LEGISLAÇÃO

Acórdão de 2012-05-30 (Processo no 0677/11) | DR. [Online]. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/acordao/0677-2012-83942275>.

BOE-A-2004-4163 Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. [Online]. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-4163&p=20221224&tn=2>.

Código Civil - CC | DR. [Online]. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/1966-34509075>.

Decreto de Aprovação da Constituição | DR. [Online]. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-aprovacao-constituicao/86-1976-502635>.

Decreto-Lei n.º 287/2003 | DR. [Online]. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/287-2003-447325>.

Decreto-Lei n.º 442-C/88 | DR. [Online]. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/442-c-1988-519024>.

Decreto-Lei n.º 45104 | DR. [Online]. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/45104-1963-693241>.

Lei n.º 26/2003 | DR. [Online]. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/26-2003-651730>.

Lei n.º 73/2013 | DR. [Online]. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/73-2013-499528>.

Lei n.º 75/2017 | DR. [Online]. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/75-2017-108010871>.

Portaria n.º 420-A/2015 | DR. [Online]. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/420-a-2015-72997139>.

Portaria n.º 1337/2003 | DR. [Online]. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/1337-2003-429658>.