

**MESTRADO**  
CONTABILIDADE, FISCALIDADE E FINANÇAS  
EMPRESARIAIS

**TRABALHO FINAL DE MESTRADO**  
DISSERTAÇÃO

O IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE IMÓVEIS E A COESÃO  
TERRITORIAL: OS CASOS DE BEJA, LISBOA E PESO DA  
RÉGUA

DANIEL FILIPE CARVALHO MATEUS

OUTUBRO – 2023

**MESTRADO**  
CONTABILIDADE, FISCALIDADE E FINANÇAS  
EMPRESARIAIS

**TRABALHO FINAL DE MESTRADO**  
DISSERTAÇÃO

O IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE IMÓVEIS E A COESÃO  
TERRITORIAL: OS CASOS DE BEJA, LISBOA E PESO DA  
RÉGUA

DANIEL FILIPE CARVALHO MATEUS

**ORIENTAÇÃO:**  
PROF. DOUTOR JOSÉ MARIA FERNANDES PIRES

OUTUBRO – 2023

## **Agradecimentos**

Ao longo da presente dissertação, foram muitas as pessoas e associações que me ajudaram e apoiaram, por isso dedico esta parte para expressar a minha gratidão.

Em primeiro lugar, um agradecimento especial ao Professor Doutor José Maria Fernandes Pires, por ter aceite orientar este trabalho e por toda a disponibilidade, colaboração, incentivo e conhecimento que me transmitiu ao longo destes meses.

Ao Instituto Nacional de Estatística pela cedência de informação e prontidão na resposta às questões colocadas.

À minha família, pela paciência, compreensão e ajuda a todos os níveis não só durante este trabalho, como também ao longo de todo o meu percurso académico.

Por fim, mas não menos importante, à Catarina e aos meus amigos e colegas, pelo apoio incondicional que me prestaram nos bons e maus momentos.

Sem os mesmos, a realização deste trabalho não seria possível. A todos, o meu muito obrigado!

## Resumo

O sistema fiscal português tem uma dupla função, uma financeira e uma redistributiva, devendo esta última ser considerada em duas dimensões, social (entre grupos sociais), em primeiro lugar, e territorial (entre regiões e territórios do país), em segundo lugar. Estas funções devem ser promovidas, entre outros instrumentos, através dos impostos municipais, dos quais o Imposto Municipal sobre Imóveis faz parte. São eles que devem cumprir, de forma mais direta, a função de promover a coesão territorial.

Através do estudo do caso de três municípios portugueses (Beja, Lisboa e Peso da Régua), a presente dissertação analisa se o Imposto Municipal sobre Imóveis está a cumprir essa função redistributiva e a contribuir para a coesão territorial, e como evoluiu o desempenho do imposto neste domínio, ao longo dos anos.

Foram estudados um conjunto de indicadores relacionados com o imposto em questão e com a coesão territorial (receitas dos municípios, mercado imobiliário, população e desenvolvimento económico), e realizadas duas regressões lineares que possibilitaram a compreensão da relação existente entre a receita do Imposto Municipal sobre Imóveis e dois importantes indicadores de coesão territorial: produto interno bruto e população.

Este trabalho permitiu verificar a existência do efeito de coesão territorial do Imposto Municipal sobre Imóveis no período analisado. Porém, este efeito é escasso e lento, e desaparecerá no futuro próximo, pelo efeito da valorização assimétrica do valor patrimonial tributário dos imóveis já existentes, que serve de base à aplicação do Imposto Municipal sobre Imóveis. Desta forma, poderá ser importante uma reformulação estrutural que permita acentuar o seu carácter redistributivo no presente e no futuro. Assim, as desigualdades territoriais serão cada vez menores e o Imposto Municipal sobre Imóveis contribuirá cada vez mais para a realização do princípio constitucional da coesão territorial.

**Palavras-Chave:** Imposto Municipal sobre Imóveis; Coesão Territorial; Município.

## Abstract

The Portuguese tax system has a double function, financial and redistributive, the latter having to be considered in two dimensions, social (between social groups), firstly, and territorial (between regions and territories of the country), secondly. These functions must be promoted, among other instruments, through municipal taxes, of which the “Imposto Municipal sobre Imóveis” is part. They are the ones who must fulfill, in a more direct way, the function of promoting territorial cohesion.

Through the case study of three Portuguese municipalities (Beja, Lisboa and Peso da Régua), this dissertation analyzes whether the “Imposto Municipal sobre Imóveis” is fulfilling this redistributive function and contributing to territorial cohesion, and how the tax performance in this area over the years.

A set of indicators related to the tax in question and territorial cohesion were studied (municipal revenues, real estate market, population and economic development), and two linear regressions were carried out that made it possible to understand the relationship between “Imposto Municipal sobre Imóveis” revenue and two important indicators of territorial cohesion: gross domestic product and population.

This work made it possible to verify the existence of the territorial cohesion effect of the “Imposto Municipal sobre Imóveis” in the analyzed period. However, this effect is scarce and slow, and will disappear in the near future, due to the effect of the asymmetric appreciation of the tax asset value of existing properties, which serves as the basis for the application of the “Imposto Municipal sobre Imóveis”. In this way, a structural reformulation may be important to enhance its redistributive nature in the present and in the future. Thus, territorial inequalities will be increasingly smaller and the “Imposto Municipal sobre Imóveis” will increasingly contribute to the implementation of the constitutional principle of the territorial cohesion.

**Keywords:** Imposto Municipal sobre Imóveis; Territorial Cohesion; Municipality.

## Índice

Agradecimentos .....	i
Resumo .....	ii
Abstract.....	iii
Índice de Tabelas .....	vi
Índice de Figuras.....	vi
Lista de Abreviaturas .....	vii
1. Introdução.....	1
2. Revisão de Literatura.....	2
2.1. Tributação do Património .....	2
2.2. Caracterização Geral do IMI .....	3
2.2.1. Conceito e tipos de prédios.....	3
2.2.2. Taxas do IMI.....	4
2.3. Reforma da Tributação do Património de 2003.....	4
2.4. O Sistema de Avaliações dos Imóveis Urbanos do CIMI .....	5
2.5. Regime Financeiro das Autarquias Locais .....	7
2.6. Coesão Territorial .....	8
2.6.1. Génese do Conceito de Coesão Territorial na UE.....	9
2.6.2. Conceito de Coesão Territorial.....	10
3. Metodologia.....	12
3.1. Síntese descritiva dos municípios de Beja, Lisboa e Peso da Régua.....	12
3.2. Recolha de dados e indicadores a analisar.....	13
3.3. Regressão Linear .....	15
4. Análise de Dados .....	15

4.1. Receitas dos municípios .....	15
4.1.1. Histórico do Financiamento Autárquico.....	15
4.1.2. Estrutura da receita fiscal de Beja, Lisboa e Peso da Régua .....	16
4.1.3. Taxas e Receitas do IMI de Lisboa, Beja e Peso da Régua.....	17
4.1.4. Peso da receita real e potencial do IMI de cada município em relação ao total nacional.....	19
4.1.5. Peso da receita do IMI arrecadado pelos pequenos, médios e grandes municípios em relação ao total nacional .....	23
4.2. Valores da Avaliação Bancária da habitação.....	24
4.3. População.....	26
4.4. Desenvolvimento Económico.....	28
4.5. Regressão Linear .....	31
5. Conclusões, limitações do estudo e pistas de investigação futura.....	33
Referências Bibliográficas.....	36
Anexos .....	41

## Índice de Tabelas

<b>Tabela I</b> - Taxas do IMI.....	4
<b>Tabela II</b> - Caracterização dos municípios de Beja, Lisboa e Peso da Régua.....	12
<b>Tabela III</b> – Peso do PIB face ao total nacional por NUTS III e respetiva evolução ...	29
<b>Tabela IV</b> – Sumário dos Resultados do Modelo 1 .....	31
<b>Tabela V</b> – Sumário dos Resultados do Modelo 2 .....	32

## Índice de Figuras

<b>Figura 1</b> - Evolução das Receitas Municipais .....	16
<b>Figura 2</b> - Receitas fiscais a nível nacional e dos municípios analisados .....	17
<b>Figura 3</b> - Taxas do IMI dos prédios urbanos nos municípios analisados .....	18
<b>Figura 4</b> - Receita do IMI dos municípios analisados .....	18
<b>Figura 5</b> - Peso da receita potencial do IMI de cada município em relação à receita total do IMI a nível nacional.....	20
<b>Figura 6</b> - Peso da receita real do IMI de cada município em relação à receita total do IMI a nível nacional.....	21
<b>Figura 7</b> - Comparação entre o peso da receita real e potencial no total nacional nos municípios analisados.....	21
<b>Figura 8</b> - Comparação do peso da receita (real e potencial) de Beja e Peso da Régua no total nacional com o mesmo indicador no município de Lisboa .....	23
<b>Figura 9</b> - Peso da receita do IMI arrecadado pelos pequenos, médios e grandes municípios em relação ao total nacional .....	24
<b>Figura 10</b> - Valor mediano de avaliação bancária (€/m <sup>2</sup> ) por localização geográfica... 25	
<b>Figura 11</b> – Taxa de variação da população residente por localização geográfica .....	26
<b>Figura 12</b> – Distribuição da População Residente pelo Território Nacional.....	28
<b>Figura 13</b> - Rendimento bruto declarado por habitante e por localização geográfica... 28	

## **Lista de Abreviaturas**

AT – Autoridade Tributária e Aduaneira

CE – Comissão Europeia

CIMI - Código do Imposto Municipal sobre Imóveis

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

CIVA – Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

CRP – Constituição da República Portuguesa

DGAL – Direção-Geral das Autarquias Locais

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

INE – Instituto Nacional de Estatística

IRC – Imposto sobre o Rendimentos das Pessoas Coletivas

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

IUC – Imposto Único de Circulação

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

NUTS - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

PIB – Produto Interno Bruto

UE - União Europeia

VPT – Valor Patrimonial Tributário

## 1. Introdução

Além da sua função financeira, de obtenção de recursos para as entidades públicas, o sistema fiscal tem uma função redistributiva, que a CRP define no Artigo 103.º como a promoção da “repartição justa dos rendimentos e da riqueza”.

Este princípio de justiça redistributiva deve ser analisado numa dupla dimensão, que é social em primeiro lugar, entre grupos sociais, e territorial, em segundo lugar, entre regiões e territórios do país. Essa vertente é densificada nas alíneas b) e d) do Artigo 81.º da CRP, estabelecendo-se, na primeira, o princípio da correção das desigualdades na distribuição do rendimento e da riqueza através do sistema fiscal e, na segunda, o princípio da coesão territorial, em especial o “crescimento equilibrado de todos os sectores e regiões e eliminando progressivamente as diferenças económicas e sociais entre a cidade e o campo e entre o litoral e o interior”.

As funções financeira e redistributiva na dimensão territorial são promovidas, entre outros instrumentos, através dos impostos municipais, onde o IMI se inclui. São eles que devem cumprir, de forma mais direta, a função de promover a coesão territorial, isto é, de “reduzir as disparidades entre territórios, potenciando a atividade económica, mas simultaneamente tendo em conta os problemas sociais, promovendo a sustentabilidade e a qualidade de vida das populações” (Araújo, 2014).

O objetivo da presente dissertação é analisar se o IMI está a cumprir esse seu desígnio constitucional, ou seja, se está a contribuir para a coesão territorial, e como essa sua função redistributiva territorial evoluiu ao longo dos anos.

A metodologia de análise assentou na seleção de três municípios de diferentes dimensões e regiões do nosso país (Beja, Lisboa e Peso da Régua), e no estudo de diversos indicadores de desenvolvimento económico, receitas municipais, população, mercado imobiliário e respetiva evolução, sendo o espetro temporal de análise variável, em função da existência e/ou disponibilidade dos dados. Foram ainda desenvolvidos dois modelos de regressão linear com o objetivo de detetar correlações entre as variáveis definidas, bem como a confirmação da cientificidade das conclusões.

Este estudo está dividido em quatro partes: na primeira é feita uma revisão da literatura, que inclui estudos, legislação e conceitos relevantes relacionados com o tema;

na segunda é realizada uma breve descrição dos municípios estudados, bem como uma exposição dos dados recolhidos e indicadores a analisar; na terceira é feita uma análise dos resultados obtidos; por fim, na quarta são apresentadas as principais conclusões, as limitações encontradas ao longo do estudo e as sugestões para futuras investigações.

## **2. Revisão de Literatura**

### **2.1. Tributação do Património**

Os impostos pagos pelos cidadãos incidem essencialmente sobre o rendimento, o consumo e o património. Essa estruturação está definida na CRP, que estabelece que “O sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza” (n.º 1 do artigo 103.º).

O rendimento e a riqueza são os referenciais que determinam a contribuição com que cada cidadão deve participar nos encargos resultantes da vida em sociedade (Pires, 2012). Enquanto o rendimento é tributado quando é auferido e quando é utilizado no consumo (IRS, IRC, IVA e Impostos Especiais sobre o consumo), a riqueza, representada pelos bens imobiliários (no caso português), é tributada através dos impostos sobre o património (IMI, AIMI, IMT e Imposto do Selo sobre as transmissões gratuitas). Sendo a propriedade imobiliária uma manifestação de riqueza, faz sentido que sobre ela incida a tributação (Pires, 2012).

A CRP especifica como principal finalidade à tributação do património contribuir para a igualdade dos cidadãos (artigo 104.º, n.º 3), devendo essa igualdade corresponder à dupla dimensão, social e territorial. São esses objetivos que levam a que o legislador proceda a uma discriminação do património, tributando os mais elevados e isentando os mais baixos ou adotando taxas progressivas (Nabais, 2015).

No sistema português de tributação da riqueza imobiliária, há impostos estáticos e dinâmicos. O IMT considera-se dinâmico, já que incide sobre as transmissões, a título oneroso, do direito de propriedade ou de figuras parcelares desse direito de bens imóveis, a par do Imposto do Selo sobre as transmissões gratuitas, sendo feita pelo IMI a tributação estática, já que incide sobre a posse ou usufruto de bens imóveis (Mendes, 2012).

O IMI é o imposto alvo de análise neste trabalho, pelo que se torna importante fazer um enquadramento teórico que contenha informações relevantes sobre o mesmo.

## 2.2. Caracterização Geral do IMI

O IMI entrou em vigor a 1 de dezembro de 2003 e veio substituir a Contribuição Autárquica, que havia entrado em vigor em 1/1/1989, que havia substituído, por sua vez, a Contribuição Predial de 1962. O IMI tributa a riqueza revelada pelo titular de bens imóveis, medida pelo seu VPT, cujo apuramento tem por referência o valor de mercado (Pires, 2015).

O IMI respeita o princípio do benefício<sup>1</sup>, segundo o qual cada um deve ser tributado consoante os benefícios que colhe dos bens públicos, proporcionados pelos municípios. Assim, “um sistema fiscal só será justo quando cada cidadão colabora para o financiamento da despesa pública, em conformidade com os benefícios que benfeitoriza por parte do poder público” (Santos, 2003).

A propriedade imobiliária gera despesa pública, em especial a que é necessária à fruição dos respetivos bens, como as infraestruturas urbanísticas, serviços públicos básicos, segurança, etc. A despesa pública que lhe está associada deve ser financiada pelos proprietários que dela beneficiam, cumprindo o IMI essa função. Sendo esses serviços prestados pelo município da localização dos imóveis, o imposto pago pelos cidadãos reverte também a favor desse município.

### 2.2.1. Conceito e tipos de prédios

São prédios, para efeitos do IMI, as estruturas físicas que possuam três elementos essenciais: o elemento físico, se se tratar de uma fração de território, de edifícios, construções, águas e plantações assentes com carácter de permanência; o elemento jurídico, que é o de fazer parte do património de uma pessoa singular ou coletiva; o elemento económico, de, em condições normais, ser suscetível de produzir rendimento, incluindo os bens móveis, que estejam no mesmo local por um período superior a um ano e afetos a fins não transitórios (Brito, 2016).

O CIMI classifica os prédios em três categorias: rústicos, urbanos e mistos (artigos 3.º, 4.º e 5.º do CIMI, respetivamente)<sup>2</sup>. Os prédios são inscritos nas matrizes prediais, que são registos onde estão descritos os prédios, nomeadamente a sua localização, o VPT

---

<sup>1</sup> Conforme está exposto no n.º 1 do Artigo 63.º da Lei n.º 31/2014, de 30 de maio.

<sup>2</sup> O anexo I apresenta um quadro-resumo da classificação dos prédios.

e a identidade dos sujeitos passivos. É sobre os dados das matrizes prediais que a administração tributária efetua a liquidação do IMI.

### 2.2.2. Taxas do IMI

A taxa do IMI é proporcional e varia em função da natureza dos prédios, como se mostra na tabela seguinte:

**Tabela I - Taxas do IMI**

<b>Artigo do CIMI</b>	<b>Tipos de Prédios</b>	<b>Taxas</b>
112.º, n.º 1, a)	Rústicos	0,8%
112.º, n.º 1, c)	Urbanos	0,3% a 0,45% <sup>3</sup>
112.º, n.º 4 e n.º 17	Rústicos ou Urbanos de sujeitos passivos com domicílio fiscal em país, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável (constam na Portaria n.º 345-A/2016, de 30/12)	7,5%
112.º, n.º 2	Mistos	Aplica-se ao VPT de cada parte (rústica e urbana) a respetiva taxa

Fonte: Artigo 112.º do CIMI

Os municípios têm poderes relevantes ao nível do IMI, em especial o poder de fixação da taxa aplicável aos prédios urbanos e o de determinarem isenções e reduções/agravamentos de taxa<sup>4</sup>.

### 2.3. Reforma da Tributação do Património de 2003

O sistema de tributação que vigorou até 2003<sup>5</sup> tinha características que o tornavam ineficaz e produtor de desigualdades entre os contribuintes. A base deste sistema era a Contribuição Predial, que era um imposto sobre o rendimento e não sobre o património.

A determinação do valor patrimonial era feita de acordo com o rendimento normal dos imóveis, com exceção dos que estivessem arrendados. Este valor tornou-se profundamente desajustado do valor de mercado, porque não era sistematicamente atualizado nem corrigido pelos efeitos da inflação, levando a uma distribuição injusta da tributação e, como tal, a justiça e equidade fiscais não eram promovidas (Pires, 2015).

<sup>3</sup> O n.º 18 do Artigo 112.º do CIMI diz que: “Os municípios abrangidos por programa de apoio à economia local (...) podem determinar que a taxa máxima do imposto municipal (...) seja de 0,5 %, com fundamento na sua indispensabilidade para cumprir os objetivos definidos nos respetivos planos ou programas.”

<sup>4</sup> O anexo II apresenta um quadro-resumo com algumas das reduções/agravamentos de taxa previstos no CIMI.

<sup>5</sup> O Preâmbulo do CIMI refere que “O sistema de avaliação até agora vigente foi criado para uma sociedade que já não existe, de economia rural e onde a riqueza imobiliária era predominantemente rústica. Por esta razão o regime legal de avaliação da propriedade urbana é profundamente lacunar e desajustado da realidade atual”.

Esta situação penalizou os proprietários de prédios novos (e por consequência as novas gerações) face aos antigos, levando à manutenção de taxas muito elevadas (Nabais, 2005; Pires, 2015), a qual era agravada pelo caráter subjetivo do sistema de determinação do VPT, dada a falta de densidade do quadro legal, que se limitava a estabelecer que o valor dos prédios não arrendados seria apurado pela renda normal que seriam suscetíveis de produzir se estivessem arrendados. (Carrajola, 2016).

A principal inovação da reforma de 2003 foi a criação de um sistema de determinação do VPT dos prédios urbanos mais transparente, objetivo e tendo como referência o valor de mercado, minimizando as situações de discricionariedade do passado (Valdez, 2002; Mendes, 2012). A objetividade ficou garantida pelo legislador, quando este estabeleceu a tipificação e a quantificação, na lei, de todos os coeficientes de avaliação (Pires, 2015). Ao contrário do que acontecia na situação pré-reforma referida, passou a haver uma atualização periódica (trienal), com base nos coeficientes de desvalorização da moeda (Artigo 138.º do CIMI) e um maior controlo da fraude e evasão fiscal ao utilizar o VPT como referencial para todos os impostos. (Carrajola, 2016).

Este sistema começou por se aplicar aos prédios novos, e aplicou-se aos prédios então existentes, à medida que fossem sendo transmitidos, depois da entrada em vigor do CIMI ou do CIMT (Brito, 2016). Estabeleceu-se um regime transitório de atualização dos VPT, com um prazo máximo de 10 anos após a entrada em vigor do CIMI (n.º 4 do Artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro). Assim, nos anos 2012 e 2013 foi efetuada a avaliação geral dos prédios urbanos que ainda não tinham sido avaliados de acordo com o CIMI (Pires, 2015).

#### **2.4. O Sistema de Avaliações dos Imóveis Urbanos do CIMI**

O sistema de avaliação de prédios urbanos consta dos artigos 38.º a 46.º do CIMI. De acordo com o n.º 1 do Artigo 38.º do CIMI, o VPT dos prédios urbanos construídos é dado pela seguinte fórmula:

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

A avaliação tem em conta as áreas, a localização, as características intrínsecas do edifício e da envolvente urbana e a vetustez, definindo parâmetros que tornam o processo bastante objetivo.

Segundo Pires (2015) e o Acórdão do Tribunal Central Administrativo, Processo n.º 05214/11 (2012), estes coeficientes podem ser divididos em dois conjuntos:

1 - Os coeficientes macro, de enquadramento ou de contexto, que não dependem especificamente de cada prédio, mas do contexto económico e urbanístico em que este se insere, aplicando-se a vários prédios e que são o valor base dos prédios ( $Vc$ ) e o coeficiente de localização ( $Cl$ ), cuja explicação se encontra no anexo III.

2 - Os coeficientes específicos ou individuais, estão relacionados com as características intrínsecas dos imóveis avaliados e que são a área bruta de construção mais a área excedente à área de implantação<sup>6</sup> ( $A$ ), o coeficiente de afetação ( $Ca$ ), o coeficiente de qualidade e conforto ( $Cq$ ) e o coeficiente de vetustez ( $Cv$ ), cuja explicação se encontra no anexo IV.

O valor dos terrenos para construção não depende apenas das suas características intrínsecas, como a área ou a localização, mas sim do seu potencial de construção, ou seja, a volumetria aprovada e as características do prédio urbano que será nele construído (Brito, 2016). O VPT dos terrenos para construção é calculado através da fórmula<sup>7</sup> seguinte (n.º 1 do Artigo 45.º do CIMI):

$$Vt = Vc \times A \times Ca \times Cl \times \%Veap$$

O VPT dos prédios da espécie “Outros” é determinado nos termos do Artigo 46.º do CIMI. De acordo com o seu n.º 1, no caso de edifícios, o VPT é determinado conforme o artigo 38.º do CIMI, com as adaptações necessárias. Segundo o n.º 2 do Artigo 46.º do CIMI, no caso de não ser possível utilizar as regras do Artigo 38.º, deve ser utilizado o método do custo adicionado do valor do terreno. No caso de terrenos, o VPT é calculado através da seguinte fórmula (n.º 4 do Artigo 46.º do CIMI)<sup>8</sup>:

$$VPT = Vc \times A \times Cl \times 0,005$$

A atualização periódica trienal do VPT com base no coeficiente de desvalorização da moeda não contempla a eventual desvalorização por alteração ao zonamento, idade do prédio e alteração do custo médio de construção por m<sup>2</sup>, que são fatores suscetíveis de

---

<sup>6</sup> O coeficiente resulta da expressão:  $A = (Aa + Ab) \times Caj + Ac + Ad$ . A explicação das variáveis encontra-se no anexo V.

<sup>7</sup> A explicação das variáveis encontra-se no anexo VI.

<sup>8</sup> O resumo das regras de avaliação dos prédios da espécie “Outros” é apresentado no anexo VII.

fazer variar o VPT dos imóveis (Mendes, 2012). Porém, o Artigo 130.º do CIMI permite a reclamação de incorreções nas inscrições matriciais, com os fundamentos que constam no n.º 3. O anexo VIII apresenta um quadro síntese dos fatores de atualização dos VPT.

## **2.5. Regime Financeiro das Autarquias Locais**

A CRP estabelece que as autarquias locais “visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas” (Artigo 235.º, n.º 2), existindo, segundo o artigo 236.º da CRP, três tipos de autarquias locais: freguesias, municípios e regiões administrativas.

A CRP estabelece o princípio da descentralização administrativa (Artigo 237.º) e a transferência de poderes públicos para as autarquias locais, que devem ter carácter definitivo e universal (Artigo 114.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro), com a finalidade de aproximar as decisões dos cidadãos, promover a coesão territorial, fortalecer a solidariedade inter-regional, melhorar a qualidade dos serviços prestados às populações e racionalizar os recursos disponíveis (Artigo 112.º da referida Lei).

O princípio da subsidiariedade estabelece que o Estado só deve intervir em situações em que uma entidade pública de hierarquia inferior não consiga realizar certas tarefas que tenham como objetivo alcançar os fins pretendidos pelo poder público (Coelho, 2020). Segundo o n.º 2 do Artigo 2º da Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, “as atribuições e competências devem ser executadas pelo nível da administração melhor posicionado para as executar com racionalidade, eficácia e proximidade aos cidadãos”.

As autarquias locais têm património e finanças próprios (Artigo 238.º, n.º 1 da CRP), dispõem de receitas tributárias próprias<sup>9</sup> (Artigo 254.º, n.º 2 da CRP) e podem dispor de poderes tributários (Artigo 238.º, n.º 4 da CRP) (princípio da autonomia das autarquias locais). Mendes, (2012) refere que muitos autores defendem que estes poderes atribuídos aos municípios, “não colidem com o princípio da legalidade consagrado nos Artigos 103.º n.º 2 e 165.º n.º 1, i) da CRP, em virtude de estarmos perante um poder tributário ou competência tributária delegada, em vez de soberania fiscal”.

A Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, estabelece que os municípios têm o poder de liquidação, cobrança, incluindo cobrança coerciva, de impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito, desde que definidos em diploma próprio (Artigo 15.º) e de

---

<sup>9</sup> As receitas dos municípios, das quais fazem parte o IMI e o IMT, constam no Artigo 14.º da Lei nº 73/2013, de 3 de setembro.

conceder isenções e benefícios fiscais (nos termos do n.º 2 do Artigo 16.º). Estes poderes permitem que pela via fiscal se estabeleça uma competitividade fiscal entre os municípios. Além disso, podem criar taxas que incidam sobre “utilidades prestadas aos particulares geradas pela atividade dos municípios ou resultantes da realização de investimentos municipais” (Artigo 20.º). Porém, não detêm poderes para aprovar impostos, embora alguns deles se destinem aos seus cofres (impostos municipais) (Mendes, 2012).

Oates (2005) refere que a tributação local deve contribuir para um quadro adequado das decisões orçamentais dos governos locais. Para alcançar a afetação eficiente de bens e serviços públicos às preferências dos cidadãos e à sua disposição marginal a pagar, procurando a responsabilização política dos governos locais pelas suas decisões, é desejável a correspondência entre poderes tributários e responsabilidades de despesa (Joumard & Kongsrud, 2003), o que implica que variações marginais das despesas públicas locais correspondam a variações marginais nas taxas de imposto (Dias, 2013).

## **2.6. Coesão Territorial**

A coesão territorial é um tema de grande importância quer a nível nacional quer na UE. Em Portugal, a CRP estabelece como uma das incumbências prioritárias do Estado no âmbito económico e social, “promover a coesão económica e social de todo o território nacional” (Artigo 81.º d) da CRP), sendo relevante a preocupação do legislador constitucional em definir que o desenvolvimento deve abranger todo o território nacional, estabelecendo que esse crescimento deve ser “equilibrado ... entre regiões”, indo ao ponto de acrescentar que deve ser orientado no sentido de “eliminar progressivamente as diferenças económicas e sociais entre a cidade e o campo e entre o litoral e o interior”.

Deste modo, a diminuição das desigualdades territoriais é uma prioridade constitucional do Estado e o princípio da coesão territorial corresponde à necessidade de diminuição dessa desigualdade. O legislador constitucional de 1976 estava consciente da sua existência e expressou-o de forma elucidativa, fazendo impender sobre o Estado a necessidade de adoção de medidas destinadas a diminuí-las. Sendo as desigualdades territoriais, a par das sociais, as preocupações principais da CRP, o sistema fiscal deve ainda contribuir para a diminuição dessas desigualdades.

### **2.6.1. Génese do Conceito de Coesão Territorial na UE**

Desde muito cedo que, no seio da Comunidade Económica Europeia (atual UE) se procuraram mecanismos destinados a diminuir ou eliminar as disparidades territoriais e demográficas que logo se identificaram como entraves ao desenvolvimento na Europa. Em 1957, o Tratado de Roma criou mecanismos de solidariedade sob a forma de dois fundos: o Fundo Social Europeu e o Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola; em 1975, foram introduzidos os aspetos regionais com a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional; em 1994 foi criado o Fundo de Coesão (Kołodziejski, 2022).

Em 1986, foi reconhecida a necessidade de promover a coesão social e económica dentro da Comunidade Económica Europeia, dando origem às Políticas de Coesão (CE, 2007).

Contudo, muitos desafios e problemas persistiam e, como tal, a CE iniciou um debate informal sobre coesão territorial (Ferrão, 2003; Faludi, 2009). Foram desenvolvidas investigações e estudos que permitiram um enriquecimento do conhecimento académico sobre a desigualdade territorial na Europa, e lançado um debate público sobre a necessidade de projetar uma visão estratégica para o espaço europeu, conseguida através de uma reflexão sobre o futuro do território da UE (Ferrão, 2003).

Em 2008, a CE publicou o “Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia” com o intuito de divulgar a temática para posterior discussão e, em simultâneo, atribuir uma relação direta do território com as políticas de Coesão (Araújo, 2014). No ano seguinte entrou em vigor o Tratado de Lisboa, que introduziu uma terceira dimensão da coesão da UE: a coesão territorial (Kołodziejski, 2022).

A publicação do “Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia” desencadeou uma ampla discussão sobre o assunto ao nível dos estados-membro. Porém, esta perdeu intensidade e relevância devido a problemas sociais, ambientais e, maioritariamente, económicos que se fizeram sentir a partir de 2008 com a crise financeira global que acentuou o défice de coesão territorial na UE. (Araújo, 2014; CE, 2010)

Porém, a “Agenda Territorial da União Europeia 2020” e a “Europa 2020 – Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”, relançaram a temática, sendo a sua importância visível, já que a coesão territorial é vista como opção

de resposta para os desafios e problemas dos territórios europeus (CE, 2010; CE, 2011). A UE procura desenvolver as suas atividades no sentido de reforçar a coesão económica, social e territorial, promovendo um desenvolvimento harmonioso do conjunto da União, com especial atenção à tentativa de redução da disparidade dos níveis de desenvolvimento entre regiões e o atraso das regiões menos favorecidas (Artigo 174.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE).

### **2.6.2. Conceito de Coesão Territorial**

Embora presente em documentos oficiais, o conceito de coesão territorial ainda não foi definido formalmente. Assume relevo, porém, o conceito de coesão territorial presente no “Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia” e, em simultâneo, contributos de alguns estudos, com destaque para os contributos teóricos e metodológicos de Andreas Faludi e Roberto Camagni.

O conceito defendido no Livro Verde assenta num modelo territorial policêntrico, atingido em função de três objetivos fundamentais: nenhum território tem um papel dominante face a outros territórios; não existam grandes assimetrias económicas entre si; opte por um modelo de governação em que as entidades políticas, atores do território e populações intervêm no desenvolvimento territorial (ESPON, 2003; Faludi, 2006).

Além disso, a coesão territorial deve promover o acesso equitativo aos equipamentos, às infraestruturas e ao conhecimento a todos os cidadãos europeus, devendo cada território aproveitar as suas potencialidades e pontos fortes para se tornar inovador e competitivo. Porém, a proximidade dos equipamentos e infraestruturas não deve ser garantida apenas em termos de distância e de tempo, sendo também importante promover a proximidade relacional de maneira a estimular o aumento da qualidade de vida das populações (CE, 2008; CE, 2010).

O conceito de coesão territorial é visto como um fenómeno multidisciplinar, dada a sua interligação a várias temáticas, e o facto de estar unido a objetivos de uma política dificulta a sua definição precisa (Dao *et al*, 2012). A coesão territorial deve ser promovida através da coordenação entre políticas territoriais e setoriais, como por exemplo, políticas de transportes, energéticas, infraestruturas, agrícolas, marítimas, ambientais, concorrência e estratégia europeia para o emprego (Fórum das Cidades, 2008).

“O “Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia” propõe a aplicação da coesão territorial a partir de três eixos de ação (Concentração, Conexão e Cooperação – 3 C’s), cruciais para atingir a coesão territorial no espaço-comunitário” (CE, 2008). Este conceito aponta para novas formas de cooperação na gestão do território, destacando a importância da cooperação institucional, o desenvolvimento territorial participativo e o reajustamento da malha urbana dos territórios (Araújo, 2014).

Os territórios da UE apresentam uma malha urbana descentralizada, na sua maioria constituída por pequenas e médias cidades, o que condiciona a sua produtividade. Assim, a Concentração é vital para alcançar um desenvolvimento territorial cada vez mais compacto e promover maior equidade na qualidade de vida (CE, 2008).

O eixo da Conexão é importante, na medida em que a má conectividade entre os territórios leva ao aumento das desigualdades no acesso a serviços gerais, sendo, por isso, necessário investimento e coordenação das políticas relacionadas com as infraestruturas para melhorar a mobilidade dos cidadãos (Araújo, 2014; CE, 2008).

A Cooperação é relevante, visto que se os países e regiões do espaço comunitário cooperarem e dialogarem entre si, poderão obter sinergias (Parlamento Europeu, 2010).

Faludi (2009) refere que a coesão territorial deve ter como objetivo a redução das disparidades existentes no território europeu e expõe a necessidade de incrementar o potencial económico da Europa, aumentando a competitividade face aos seus concorrentes. Apesar da questão do ambiente não ser explicitamente referida como uma dimensão de coesão, é relevante para uma melhor qualidade de vida e eficácia territorial, acabando por ser, indiretamente, uma dimensão a considerar na coesão territorial.

Por outro lado, segundo Camagni (2006), a coesão territorial é um conceito multidimensional com pelo menos três componentes: a eficiência territorial (integração territorial e cooperação entre regiões, competitividade económica e atratividade do território, acessibilidade interna e externa, uso racional dos recursos naturais e eficiência energética), a qualidade territorial (qualidade de vida, equidade entre os territórios, acesso equitativo a serviços gerais e ao conhecimento) e a identidade territorial (capacidade de prospeção, presença de “capital social”, especificidades de cada território). Assim, este conceito considera três dimensões: económica, social e ambiental.

Para existir coesão territorial, deve-se intervir em várias escalas (europeia, macrorregiões europeias, intergovernamental, nacional, regional e local), pois não existe uma escala única ou adequada (Monfort, 2009). Assim, adota-se uma visão transversal e multiescalar, adaptando a escala à natureza dos problemas (Araújo, 2014; Faludi, 2009). No entanto, uma situação de crise económica pode enfraquecer a coesão territorial em termos teóricos e operacionais, levando a crer que a teoria elaborada até hoje não é suficiente, e a questionar quais os pontos críticos de coesão territorial (Araújo, 2014).

### 3. Metodologia

Tal como foi referido na Introdução, foram selecionados para análise três municípios (Beja, Lisboa e Peso da Régua). Os critérios usados na escolha estão relacionados com a sua região (Norte/Centro/Sul e Litoral/Interior), visto que cada região tem as suas próprias particularidades e desafios específicos em relação ao desenvolvimento económico e social, e a sua dimensão, medida através do número de habitantes (Pequeno/Médio/Grande)<sup>10</sup>.

#### 3.1. Síntese descritiva dos municípios de Beja, Lisboa e Peso da Régua

O município de Beja inclui-se na sub-região do Baixo Alentejo (NUTS III), região do Alentejo (NUTS II), situando-se no interior do país, no distrito de Beja. O município de Lisboa inclui-se na Área Metropolitana de Lisboa (NUTS II e III) e situa-se no litoral do país, no distrito de Lisboa. O município de Peso da Régua, inclui-se na sub-região do Douro (NUTS III), região Norte (NUTS II), distrito de Vila Real, no interior do país. A tabela II faz uma breve caracterização dos municípios referidos.

**Tabela II** - Caracterização dos municípios de Beja, Lisboa e Peso da Régua

Indicadores	Beja	Lisboa	Peso da Régua
<b>Orçamento em milhares de € (2023)</b>	62.300	1.165.821,48	34.000
<b>Área (km<sup>2</sup>)</b>	1147	85	95
<b>Nº de freguesias</b>	12	24	8
<b>População (Censos 2021)</b>	33.394	545.796	14.540
<b>Densidade Populacional (hab/km<sup>2</sup>)</b>	29,11	6421,13	153,05

Fonte: Dados do PORDATA, Elaboração Própria

<sup>10</sup> De acordo com o Anuário Estatístico dos Municípios Portugueses 2021 (Fernandes *et al*, 2022), um município é considerado: pequeno, quando a sua população é inferior ou igual a 20.000 habitantes; médio, quando a sua população é superior a 20.000 e inferior ou igual a 100.000 habitantes; grande, quando a sua população é superior a 100.000 habitantes.

O município de Beja é composto por 12 freguesias e é considerado de média dimensão ( $20.000 < \text{Habitantes} \leq 100.000$ ). Apesar de ter baixa densidade populacional, tem 1147 km<sup>2</sup> de área, o que o torna num dos maiores municípios (em área) de Portugal. O município de Lisboa é constituído por 24 freguesias e é considerado de grande dimensão ( $\text{Habitantes} > 100.000$ ), sendo mesmo o maior (em termos populacionais) do país. Contudo, apresenta uma área relativamente pequena, mas uma densidade populacional muito significativa. O município de pequena dimensão que será analisado é o Peso da Régua ( $\text{Habitantes} \leq 20.000$ ). Com 8 freguesias, este município tem uma área superior à de Lisboa e uma densidade populacional superior à de Beja.

Em relação à dimensão dos orçamentos dos municípios são visíveis grandes diferenças. O de Beja é quase o dobro do de Peso da Régua e o de Lisboa é cerca de 34 vezes superior a este.

### **3.2. Recolha de dados e indicadores a analisar**

No processo de recolha de dados que possibilitou a análise de informação estatística é atribuído destaque aos Anuários Financeiros dos Municípios Portugueses e às publicações e dados do INE, PORDATA, DGAL e AT.

Os indicadores estudados foram escolhidos à luz de duas linhas orientadoras. A primeira foi a existência e disponibilidade de dados e publicações num horizonte temporal relevante, de modo a perceber a sua evolução e ser possível tirar conclusões a partir da análise realizada. A segunda, prende-se com a necessidade de seleccionar indicadores de áreas relacionadas com a coesão territorial e com o IMI.

Constituindo o IMI uma das suas principais receitas, iremos analisar as receitas dos municípios. Dado que o objeto do presente trabalho é avaliar o carácter redistributivo da receita (um dos propósitos do sistema fiscal previsto na CRP) através do IMI, e não da despesa, estas não serão objeto de análise.

Analisaremos, em particular, i) o histórico do financiamento autárquico, para compreender quais as componentes predominantes das receitas municipais ao longo do tempo; ii) a estrutura da receita fiscal de cada município, que permite avaliar a importância relativa dos vários impostos municipais; iii) as taxas e receitas do IMI; iv) o peso proporcional da receita real e potencial do IMI de cada município no total da receita

a nível nacional (considerando-se na receita potencial a taxa máxima do IMI, para efeitos do cálculo da receita), para estudar o efeito redistributivo do imposto e, dentro deste, o efeito redistributivo das decisões autárquicas; v) o peso da receita do IMI dos pequenos, médios e grandes municípios em relação ao total nacional.

Com a Reforma da Tributação do Património de 2003, o VPT dos imóveis avaliados nos termos do CIMI aproximou-se do seu valor de mercado, ou seja, a base do IMI tem como referência o valor do mercado imobiliário. Torna-se, por isso, relevante estudar o valor mediano de avaliação bancária dos imóveis afetos à habitação por município e respetiva evolução. Este indicador representa a evolução do valor de mercado dos imóveis, sendo importante para medir o potencial do IMI para gerar receitas e como poderá evoluir no futuro o seu efeito na coesão territorial.

As populações são importantes na garantia da coesão territorial, pois intervêm no desenvolvimento dos territórios. Além disso, é sabido que a população migra para onde há mais riqueza, onde há acesso a melhores rendimentos e melhores condições de vida. O conhecimento da evolução populacional é relevante, porque pode revelar desigualdades territoriais, podendo a população ser um indicador de desenvolvimento.

A coesão territorial pressupõe a diminuição de desigualdades entre os territórios, em várias vertentes, uma delas a económica. Então, faz sentido que sejam analisados indicadores de desenvolvimento económico dos municípios, com o intuito de estudar as potenciais desigualdades económicas entre eles e, consequentemente, a coesão territorial. Os indicadores estudados neste domínio são o rendimento bruto anual por habitante declarado e o peso do PIB dos NUTS III face ao total nacional. A desagregação geográfica desta análise é diferente das anteriores, visto que não existem dados desagregados até ao município para este indicador. Porém, é relevante o seu estudo, pois indicadores relacionados com o PIB são essenciais quando se fala de coesão territorial, em especial de índices que tornem possíveis a sua medição<sup>11</sup> (Grasland & Hamez, 2005).

---

<sup>11</sup> O PIB *per capita* não foi estudado pois apresenta um viés, aumentando quando a população diminui, e diminuindo quando a população aumenta.

### 3.3. Regressão Linear

De modo a complementar o estudo dos indicadores descrito anteriormente, foram desenvolvidos dois modelos de regressão linear com recurso ao Excel, cujos outputs se apresentam na seção 4.5.

No primeiro modelo, daqui para a frente denominado Modelo 1, a variável dependente é o peso do PIB face ao total nacional e a variável independente é o peso da receita do IMI face ao total nacional. A amostra é composta por observações de todos os NUTS III no período compreendido entre 2011 e 2020, totalizando 250 observações.

No segundo modelo, daqui para frente denominado Modelo 2, a variável dependente é o peso da população no total nacional e a variável independente é o peso da receita do IMI face ao total nacional. A amostra é constituída por observações de todos os municípios portugueses no período compreendido entre 2009 e 2019, totalizando 3388 observações.

Assim, utilizando as variáveis escolhidas, os modelos permitem estudar, a um nível de significância de 5%<sup>12</sup>, a relação existente entre a receita do IMI e importantes indicadores de coesão territorial (PIB e População).

## 4. Análise de Dados

### 4.1. Receitas dos municípios

Nesta seção analisamos as receitas fiscais dos municípios alvo, atribuindo especial destaque às receitas do IMI.

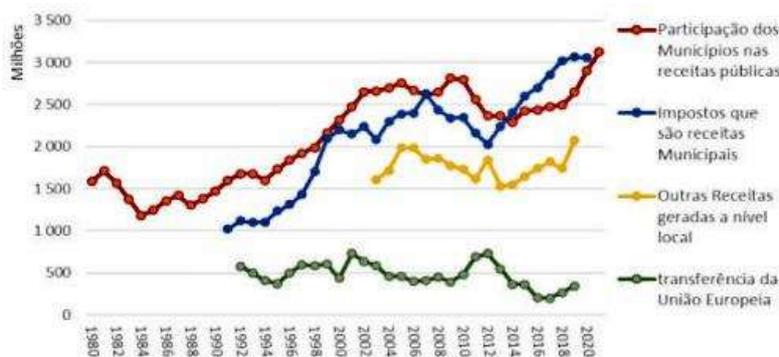
#### 4.1.1. Histórico do Financiamento Autárquico

A figura 1 mostra os principais componentes dessas receitas nos municípios, bem como a evolução dos seus valores nos últimos anos<sup>13</sup>:

---

<sup>12</sup> Segundo EUPATI (2023), o nível de significância é um limite que determina se o resultado de um estudo pode ser considerado estatisticamente significativo (situação em que é improvável que o resultado ocorra por acaso) depois de realizados os testes estatísticos planeados. Neste caso, um resultado considera-se estatisticamente significativo se os “valor P” obtidos na seção 4.5 forem iguais ou inferiores a 0,05 (5%), que é o nível de significância.

<sup>13</sup> De 1980 a 1991, só foram recolhidos dados referentes à participação dos municípios nas receitas públicas. A análise é mais relevante a partir de 2003, pois existem dados para todos os grupos de receitas (Associação Nacional de Municípios Portugueses (2021)).

**Figura 1 - Evolução das Receitas Municipais**

Fonte: (Associação Nacional de Municípios Portugueses, 2021)

Constata-se uma participação crescente dos municípios nas receitas fiscais do Estado<sup>14</sup>, existindo, porém, vários períodos de reduções (em especial de 2009 a 2014, que inclui o período do resgate financeiro), sucedendo-se um crescimento nos anos seguintes.

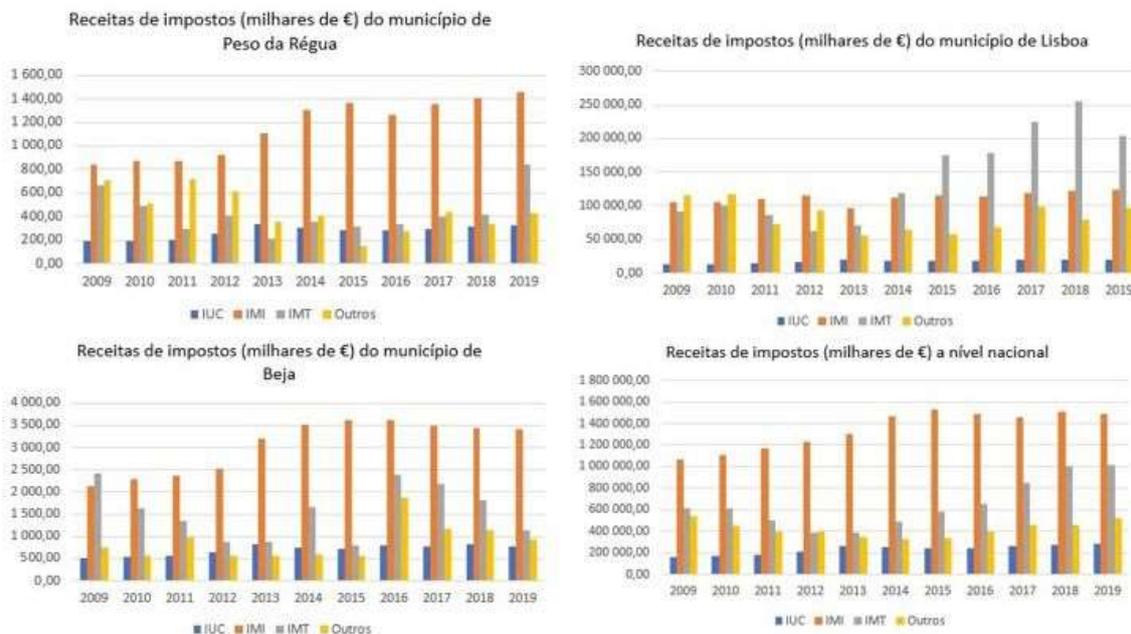
Os impostos municipais revelam um crescimento estrutural, com a exceção do período de 2007 a 2012, cuja quebra é explicada em parte pelo IMT (como veremos na figura 2), pelo facto da sua receita ser muito vulnerável às flutuações do mercado imobiliário. Pelo contrário, a receita do IMI é menos vulnerável aos períodos de crise, já que incide sobre o valor patrimonial, que é tendencialmente estável, por ser determinado apenas uma vez, na data de construção dos imóveis.

Assim, as componentes mais relevantes do sistema de financiamento do poder local português são os impostos municipais e a participação dos municípios nas receitas públicas, ambas com valores superiores a 3000 milhões de €, em 2020. As outras receitas geradas a nível local revelam uma trajetória relativamente estável, constituindo o terceiro grupo de receitas mais importante para os municípios, sendo as transferências provenientes da UE o grupo de receitas menos relevante.

#### 4.1.2. Estrutura da receita fiscal de Beja, Lisboa e Peso da Régua

Analizamos de seguida as receitas desagregadas dos vários impostos municipais, estando os dados que permitiram a sua realização no anexo IX.

<sup>14</sup> Segundo o Artigo 25.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, a repartição dos recursos públicos entre o Estado e os municípios, tem em vista atingir os objetivos de equilíbrio financeiro horizontal e vertical e é feita através das seguintes participações: uma subvenção geral, determinada a partir do Fundo de Equilíbrio Financeiro; uma subvenção específica, determinada a partir do Fundo Social Municipal; participação variável no IRS; participação na receita do IVA.

**Figura 2 - Receitas fiscais a nível nacional e dos municípios analisados**

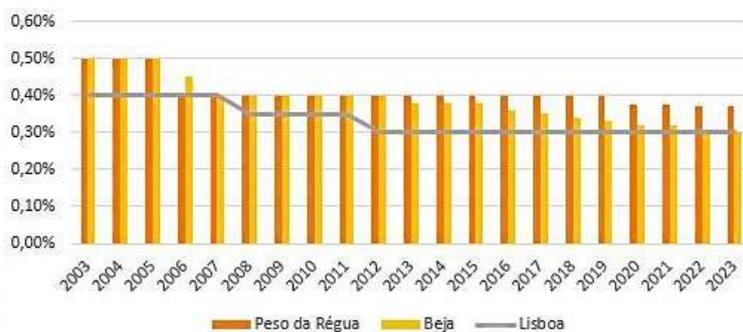
Fonte: Dados do PORDATA, Elaboração Própria

O imposto com maior relevo nas receitas municipais foi o IMI, tanto a nível nacional como no Peso da Régua e Beja (à exceção de 2009, em que foi o IMT). Em Lisboa, em 2009 e 2010, os impostos com maior relevância são os “Outros”<sup>15</sup>. Nos dois anos seguintes, à semelhança dos restantes casos, o IMI foi o imposto com maior relevo na receita fiscal do município. Porém, ocorreu uma importante inversão em 2014, em que a receita do IMT suplantou a do IMI, fenómeno que se mantém até 2019. Das quatro “categorias” de imposto, a menos relevante na maioria dos anos e cenários foi o IUC.

#### 4.1.3. Taxas e Receitas do IMI de Lisboa, Beja e Peso da Régua

A figura 3 apresenta as taxas do IMI para os prédios urbanos avaliados nos termos do CIMI nos municípios analisados (no período estudado, a taxa do IMI para os prédios rústicos nos municípios analisados foi sempre igual, assumindo o valor 0,8%). Os dados relativos às taxas do IMI dos municípios alvo constam no anexo X.

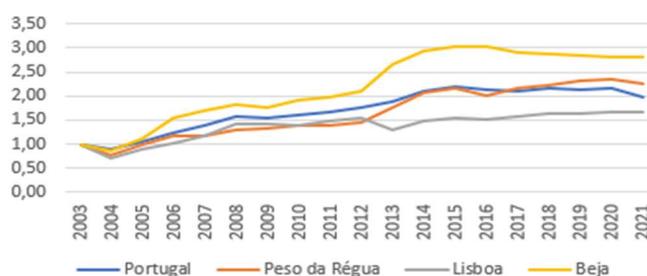
<sup>15</sup> Inclui a Derrama e impostos indiretos específicos das autarquias locais relativos a Mercados e Feiras, Publicidades, etc.

**Figura 3** - Taxas do IMI dos prédios urbanos nos municípios analisados

Fonte: Dados da AT, Elaboração Própria

Observa-se uma tendência de descida das taxas do IMI nos três municípios, que ocorreu desde os 0,5% (Peso da Régua e Beja) e 0,4% (Lisboa), em 2003, até aos 0,3% (Lisboa e Beja) e 0,37% (Peso da Régua), em 2023.

O estudo do efeito redistributivo da receita do IMI pressupõe o estudo dos seus valores. Nesta análise, são estudados dados comparáveis, considerando-se, no primeiro ano, um valor de referência (=1) em cada um dos casos analisados e, nos anos seguintes, os valores são apresentados em função do valor de referência, permitindo estudar a evolução da receita do IMI. A figura 4 mostra essa evolução a nível nacional e em cada município<sup>16</sup>, estando os dados que permitiram a sua elaboração no anexo X.

**Figura 4** - Receita do IMI dos municípios analisados

Fonte: Dados da DGAL, Elaboração Própria

Constata-se que a receita total do IMI nacional e de cada município apresenta o seu mínimo em 2004 (primeiro ano de vigência do IMI). No total nacional e em Beja, observa-se uma tendência crescente até 2015 e decrescente após esse ano. Lisboa e Peso da Régua apresentam uma tendência crescente ao longo do período de análise, ao

<sup>16</sup> Os dados de 2020 e 2021 relativos ao total nacional são provisórios, já que não foram obtidos os valores da receita do IMI para alguns dos municípios portugueses nesses anos

contrário do que acontece com a evolução das taxas, evidenciando que a evolução do VPT agregado destes municípios permitiu compensar o efeito da quebra das taxas. Esta situação é observável em todas reduções de taxa verificadas em Lisboa e Peso da Régua. Em Beja, isto ocorreu nas reduções da taxa de 2006, 2007 e 2013. Porém, desde 2016, as reduções da taxa estão a produzir uma queda relevante da receita do IMI.

Observa-se ainda uma aceleração relevante da receita do IMI entre 2013 e 2014 em Peso da Régua e Beja, ao contrário de Lisboa. A explicação para este fenómeno pode estar na avaliação geral de prédios urbanos efetuada entre 2012 e 2013, que atualizou o VPT dos imóveis, bem como no regime transitório vigente até então que, desde 2004, avaliava os prédios antigos à medida que fossem sendo transmitidos. Essa atualização teve maior impacto nos municípios mais pequenos, revelando que os valores patrimoniais estavam mais desatualizados do que em Lisboa. Esta situação resulta do facto de o peso das construções mais antigas no total ser maior naqueles municípios e, por isso, o seu valor estava mais desatualizado do que em Lisboa, onde o peso dos prédios novos no total era maior, por efeito do crescimento urbano e do crescimento da construção nova.

#### **4.1.4. Peso da receita real e potencial do IMI de cada município em relação ao total nacional**

Nesta subsecção analisamos o efeito redistributivo do IMI entre os municípios de maior e menor dimensão e, dentro dele, o efeito redistributivo das decisões autárquicas.

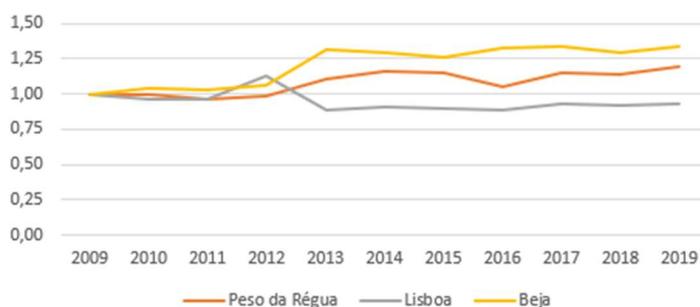
Primeiramente, estudamos o peso da receita potencial do IMI de cada município face ao total nacional (os resultados obtidos estão na figura 5 e os dados que permitiram a sua elaboração no anexo XII). Para isso, foi simulada uma situação onde os municípios não têm poder de fixar taxas e encontrado o peso dessa receita de cada município na receita potencial agregada do país. A análise destes valores e respetiva evolução, permite avaliar o potencial efeito redistributivo do imposto, isto é, da sua capacidade estrutural e de redução das desigualdades na distribuição da receita do imposto, independentemente das opções de política local do seu sujeito ativo, que são os municípios.

Considerou-se como receita potencial a receita máxima do IMI que o sistema pode gerar, que é a que resulta da aplicação da taxa máxima do imposto (única no país, de

0,45%) em cada município e no total do país ao respetivo VPT agregado<sup>17</sup> (os valores do VPT agregado e receita potencial constam no anexo XI).

Na análise dos pesos da receita potencial e real do IMI de cada município face ao total nacional (figuras 5 e 6, respetivamente) são analisados dados comparáveis, considerando-se, para isso, no primeiro ano um valor de referência (=1) em cada município e, nos anos seguintes, os valores são apresentados em função do valor de referência, permitindo estudar a sua evolução<sup>18</sup>.

**Figura 5** - Peso da receita potencial do IMI de cada município em relação à receita total do IMI a nível nacional



Fonte: Dados da DGAL, Elaboração Própria

Em termos potenciais, e comparando apenas estes três municípios com o total nacional, o IMI revela possuir um efeito virtualmente redistributivo, dado que o peso da receita potencial de Lisboa no total nacional diminuiu e o de Beja e Peso da Régua aumentou. Porém, esse efeito tem um impacto potencial mais pronunciado no período transitório do IMI, até à avaliação geral realizada entre 2012 e 2013, já que, a partir de 2013, o peso de Lisboa aumentou ligeiramente, acompanhando os outros dois municípios.

A figura 6 mostra a evolução do peso da receita real do IMI de cada município em relação à receita (real) total do IMI a nível nacional (os dados que permitiram a sua elaboração constam no anexo XII). Este indicador é muito relevante porque mostra como a receita efetivamente gerada pelo IMI está a ser distribuída pelo território nacional.

<sup>17</sup> O VPT agregado dos 3 municípios analisados e do total nacional foi apurado através das taxas e receitas reais do IMI, já que:  $\text{Receita de IMI} = \text{VPT agregado} \times \text{Taxa}$ .

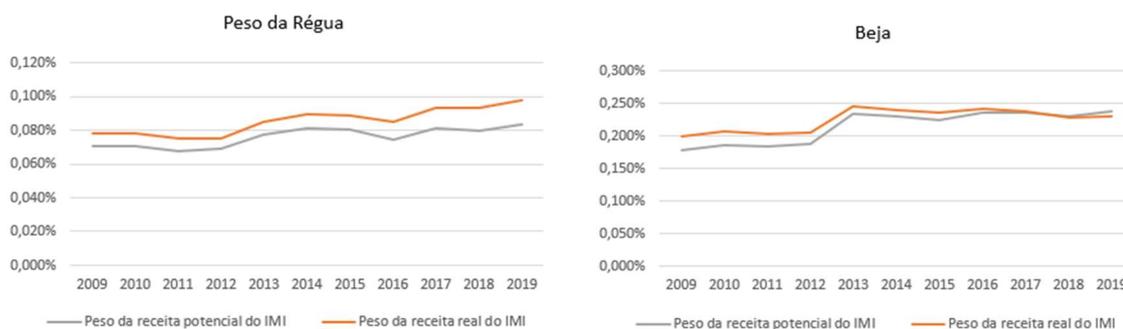
<sup>18</sup> Os dados de 2020 e 2021 da receita do IMI relativos a Portugal são provisórios, pelo que não foram considerados, garantindo-se assim uma maior fiabilidade dos resultados obtidos e respetivas conclusões. A série temporal estudada é a que será tida em conta daqui em diante, para se manter a coerência com o período da maioria das análises já efetuadas.

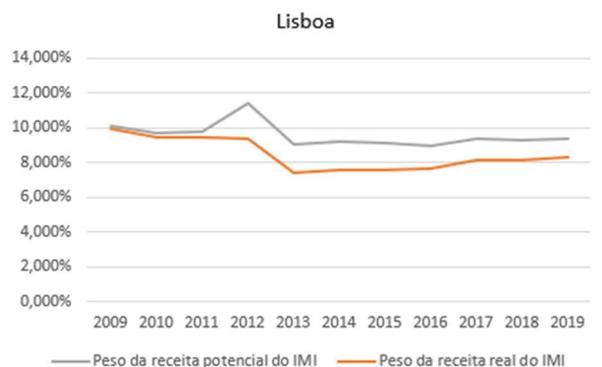
**Figura 6-** Peso da receita real do IMI de cada município em relação à receita total do IMI a nível nacional

Fonte: Dados da DGAL, Elaboração Própria

À semelhança do que se observou anteriormente, o IMI revela possuir efeito redistributivo, visto que ocorreu um crescimento continuado do peso da receita do IMI de Beja e Peso da Régua no total nacional, ao contrário do que se verifica em Lisboa, que perde peso nessa distribuição. Porém, este efeito teve um impacto mais pronunciado até 2013, que pode ser, como vimos, resultado do peso das avaliações dos prédios antigos, nos termos do CIMI, à medida que iam sendo transmitidos, culminando em 2013, quando se produziram em pleno os efeitos da avaliação geral. Desde 2014, o IMI parece estar a produzir o efeito contrário, já que o peso da receita do IMI no total nacional diminuiu em Beja e aumentou em Lisboa e Peso da Régua, sendo este aumento superior em Lisboa.

São agora analisados, de forma comparada, os efeitos redistributivos potencial e real estudados, o que permite saber se as políticas fiscais municipais relativas ao IMI reduzem ou reforçam o seu efeito redistributivo. A figura 7 mostra os resultados obtidos.

**Figura 7 -** Comparação entre o peso da receita real e potencial no total nacional nos municípios analisados



Fonte: Dados da DGAL, Elaboração Própria

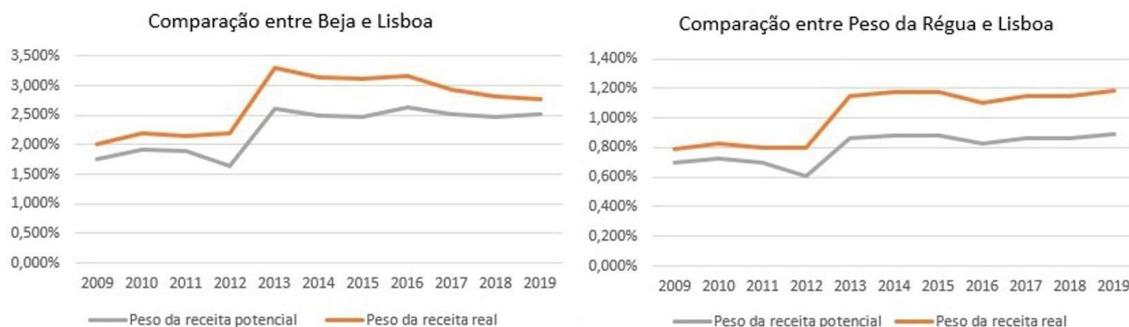
Em Beja, embora se observe um aumento do peso da receita real nos primeiros anos, a sua evolução inverteu-se desde 2016, revelando que a política municipal de fixação das taxas está a ter efeitos contrários às finalidades redistributivas do imposto. O intervalo entre as curvas foi sucessivamente diminuindo, em especial por efeito da redução da taxa do imposto, decidida pelo município, ao ponto de, nos últimos anos, o peso da receita real passar a estar abaixo do peso potencial.

Em relação a Peso da Régua, observa-se uma tendência de crescimento dos pesos da receita potencial e real (com os valores do peso da receita real sempre superiores aos da receita potencial), o que revela o efeito redistributivo do imposto. A política municipal de fixação das taxas está a acentuar de forma relevante as finalidades redistributivas do imposto, dado que o peso da receita real revela uma clara tendência de aceleração relativamente ao da receita potencial.

Entre 2009 e 2013, o peso da receita real de Lisboa diminuiu de forma sistemática e pronunciada, pelo que, nesse período, o IMI foi redistributivo. Esta evolução é contrária à verificada nos anos seguintes, já que a receita real tem vindo a ganhar peso, o que mostra que o imposto efetivamente cobrado está a beneficiar o município desde então. Dado que o peso da receita real no total nacional cresceu neste período a um ritmo superior à receita potencial, conclui-se que a política fiscal municipal relativamente a este imposto está agora a intensificar o seu efeito não redistributivo.

Para sustentar este estudo, vai ser comparado o peso da receita (real e potencial) de Beja e Peso da Régua no total nacional com o mesmo indicador em Lisboa. Os resultados constam na figura 8 e os dados que permitiram a sua obtenção no anexo XIII.

**Figura 8** - Comparação do peso da receita (real e potencial) de Beja e Peso da Régua no total nacional com o mesmo indicador no município de Lisboa



Fonte: Dados da DGAL, Elaboração Própria

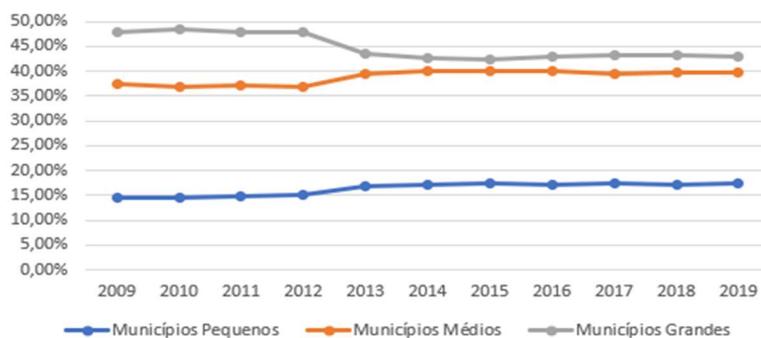
Apesar das variações observadas nos primeiros anos, o desvio do peso de Beja com Lisboa está estabilizado desde 2013 relativamente à receita potencial. Em relação à receita real, vemos um crescimento do indicador até 2013, que aponta no sentido da coesão, sendo certo, porém, que essa evolução se deveu a fatores conjunturais próprios do regime transitório de avaliação de prédios urbanos após a reforma fiscal de 2003, que se prolongaram por dez anos. Porém, em 2013 ocorreu uma inversão e o IMI está a ter efeitos contrários à coesão, sendo que esse efeito está a ser provocado pela política tributária do município de Beja.

Os desvios do Peso da Régua com Lisboa revelam o efeito redistributivo do imposto, e a sua evolução favorável no que respeita à receita real, revela também que esse efeito está a ser potenciado e intensificado pela política tributária do município.

#### **4.1.5. Peso da receita do IMI arrecadado pelos pequenos, médios e grandes municípios em relação ao total nacional**

Através da classificação dos municípios em pequenos, médios e grandes, mediu-se o peso da receita do IMI em termos agregados por cada um destes conjuntos de municípios, em relação ao total nacional. A figura 9 mostra os resultados obtidos e os dados que permitiram a sua elaboração encontram-se no anexo XIV.

**Figura 9** - Peso da receita do IMI arrecadado pelos pequenos, médios e grandes municípios em relação ao total nacional



Fonte: Dados da DGAL e INE, Elaboração Própria

Os municípios pequenos (188 dos 308) tiveram um crescimento sucessivo do peso da receita do IMI face ao total nacional até 2015, sendo visível o efeito do regime transitório do IMI. Porém, nos anos seguintes, verificaram-se decréscimos e subidas alternados. Nos municípios médios (96 dos 308), o indicador teve uma ligeira diminuição até 2012, crescendo significativamente nos três anos seguintes, por efeito do término da avaliação geral. A partir de 2016, o valor do indicador tem vindo a diminuir. Por fim, os municípios grandes (24 dos 308) arrecadaram quase 50% do IMI a nível nacional nos primeiros anos. Porém, o valor do indicador diminuiu sucessivamente de 2010 a 2015, exibindo, a partir de 2016, uma ligeira tendência crescente, superando os valores de 2014.

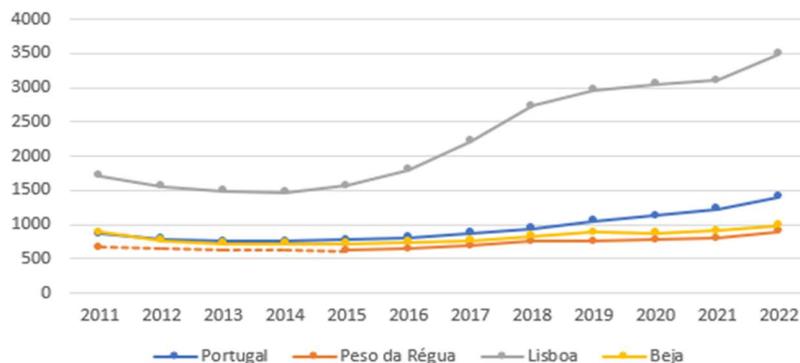
Esta análise é consistente com a realizada para o mesmo indicador nos municípios de Beja, Lisboa e Peso da Régua, verificando-se um efeito redistributivo da receita do IMI (o peso da receita dos pequenos e médios municípios aumentou e o dos municípios grandes diminuiu). Assim, o IMI contribuiu para a coesão territorial, embora este efeito redistributivo se tenha observado essencialmente até 2015, já que, após esse ano, a receita gerada pelo IMI ficou novamente mais mal distribuída (o valor do indicador aumentou ligeiramente nos municípios pequenos e grandes, diminuindo nos municípios médios).

#### 4.2. Valores da Avaliação Bancária da habitação

Através de um inquérito à habitação realizado pelo INE, foram obtidos dados dos valores medianos da avaliação bancária da habitação, que incluem apartamentos e moradias, em cada um dos municípios alvo e no total do país, bem como a respetiva

evolução<sup>19</sup>. A figura 10 demonstra a evolução desses valores, estando os dados que permitiram a sua elaboração discriminados no anexo XV.

**Figura 10** - Valor mediano de avaliação bancária (€/m<sup>2</sup>) por localização geográfica



Fonte: Dados do INE, Elaboração Própria

Entre 2011 e 2014 (período do resgate em Portugal), o valor mediano da avaliação bancária da habitação diminuiu em Lisboa, Beja e a nível nacional. Porém, a partir de 2015, os valores do indicador apresentaram uma tendência crescente em qualquer um dos casos estudados, sendo a sua taxa de crescimento entre 2015 e 2022 de (foi escolhido este horizonte temporal para se manter a coerência com a análise possível no município de Peso da Régua): 44,5%, em Peso da Régua; 36,3%, em Beja; 123,5%, em Lisboa; 80,1%, no total agregado do país. Além disso, em qualquer dos anos, Lisboa apresenta os maiores valores medianos da avaliação bancária, seguindo-se os do total agregado do país (à exceção de 2011, onde os valores do indicador foram superiores em Beja), os de Beja, e os do Peso da Régua, que foram os menores valores observados.

Esta análise permite observar o crescimento desajustado do mercado imobiliário, já que cresceu muito mais em Lisboa do que no Peso da Régua e Beja, e mais no Peso da Régua do que em Beja, existindo atualmente uma diferença abissal nos valores de mercado dos imóveis nos diferentes municípios. Além disso, nestes dois municípios, o crescimento do valor foi inferior ao da média nacional. Assim, podemos dizer que o valor de mercado dos imóveis contribuiu para o agravamento das desigualdades territoriais.

O IMI não acompanhou este agravamento com a mesma intensidade. Se a sua receita dependesse estritamente do valor de mercado, a variação e distribuição territorial

<sup>19</sup> Em Peso da Régua, não foi possível ter acesso aos dados de 2012, 2013 e 2014, pelo que só faz sentido analisar os seus valores entre 2015 e 2022.

dessa receita acompanharia a variação do valor de mercado. Assim, o IMI teria um efeito não redistributivo acelerado e levaria a um agravamento das desigualdades territoriais.

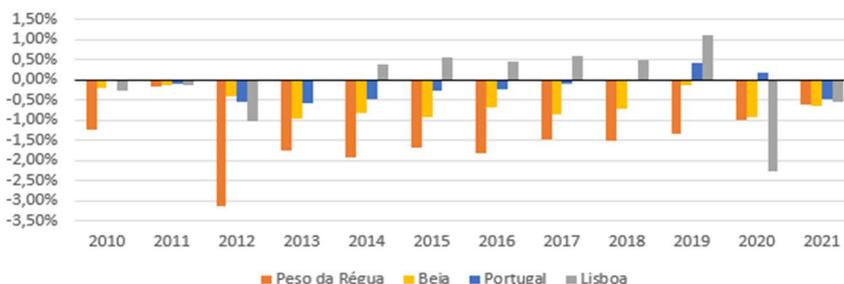
O efeito de estabilização do IMI resulta do facto de os coeficientes de localização que servem de base à determinação do VPT não serem atualizados todos os anos. O facto de os imóveis serem avaliados apenas uma vez, na data da sua construção, inibe que o valor de mercado se projete nesse valor, já que a atualização que é realizada sobre os VPT é apenas a que resulta da correção monetária (artigo 138.º do CIMI).

Contudo, existe um elevado potencial de o IMI acompanhar esse fenómeno de crescimento da desigualdade territorial, que é maior no futuro, porque os prédios serão novamente avaliados logo que se altere algum coeficiente de avaliação ou que o sujeito passivo o solicite, e gerarão mais receita de IMI (esse efeito-travão conduz a que atualmente o valor patrimonial potencial de muitos prédios seja muito superior àquele sobre o qual é efetuada a liquidação do IMI). Esse efeito já se está a fazer sentir nas receitas do IMI de Lisboa, que, como vimos, têm vindo a acentuar o seu peso no total da receita nacional do IMI, nos últimos anos. Desta forma, a tendência do IMI no longo prazo será de produzir uma diminuição do seu efeito de coesão territorial.

### 4.3. População

Nesta secção estudamos a evolução da população, com o objetivo de detetar possíveis desigualdades territoriais, já que a população migra para onde há mais riqueza e melhores condições de vida. A figura 11<sup>20</sup> exhibe as taxas de variação da população residente face ao ano anterior, no total do país e nos três municípios alvo.

**Figura 11** – Taxa de variação da população residente por localização geográfica



Fonte: Dados do INE, Elaboração Própria

<sup>20</sup> No anexo XVI estão presentes os valores da população residente, saldo natural e migratório no total do país e nos três municípios alvo, de 2009 a 2021. Os valores da população residente de 2011 e 2021 são obtidos dos Censos, sendo os restantes estimativas da população, revistos (pelo INE) em função dos resultados definitivos dos Censos (os dados de 2009 e 2010 foram revistos em função dos resultados dos Censos de 2011 e os dados de 2012 a 2020 foram revistos em função dos resultados dos Censos de 2021).

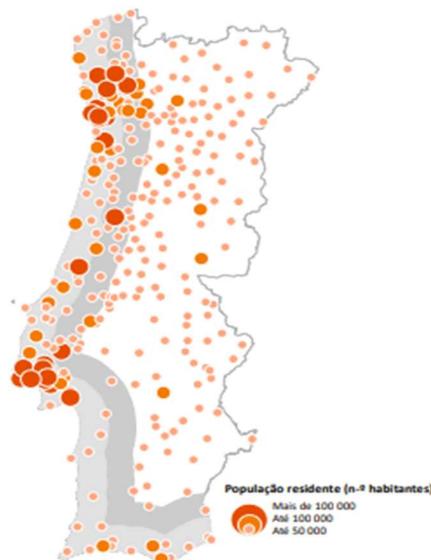
Constata-se a existência de uma tendência decrescente da população residente a nível nacional (diminuição de 230.413 habitantes entre 2009 e 2021), em Beja e Peso da Régua, visto que as taxas de variação são negativas (em Portugal, isto só não ocorreu em 2019 e 2020, em que a população cresceu).

A nível nacional, esta diminuição parece ser preocupante, já que tem associadas duas questões negativas: na maior parte do período considerado, o saldo migratório foi positivo, pelo que esta perda se deve a um défice do saldo natural, ou seja, a uma insuficiência de nascimentos face aos óbitos. Além disso, verifica-se uma acentuação do processo de concentração da população no litoral, o que induz dinâmicas de subdesenvolvimento (Mendes, 2021).

Em Beja e Peso da Régua, na maior parte do período estudado, o saldo natural e o saldo migratório são negativos, o que significa que ocorreram mais óbitos do que nascimentos e que existiram mais saídas por migração (interna ou internacional) do que entradas. Estes dados dão mais força à tese de que o interior do país está cada vez mais desertificado, existindo mesmo, segundo o INE (2023a), um reforço da litoralização nas últimas duas décadas, isto é, maior concentração da população no litoral, em especial nas áreas metropolitanas, por oposição ao interior do país, como se observa na figura 12.

Lisboa, apesar do decréscimo populacional verificado até 2013, apresenta um crescimento significativo até 2019 (taxas de variação positivas). Em 2020 e 2021, a população voltou a decrescer (taxas de variação negativas), aproximando-se dos valores observados em 2015. O crescimento populacional de Lisboa contrasta claramente com o que ocorre na generalidade do país (apenas 50 dos 308 municípios portugueses registaram um aumento da população entre 2011 e 2021 (INE, 2023a)), em especial nos municípios do interior, e explica-se, em parte, pelo facto de a população se procurar fixar em locais com acesso a melhores níveis de condições de vida e riqueza.

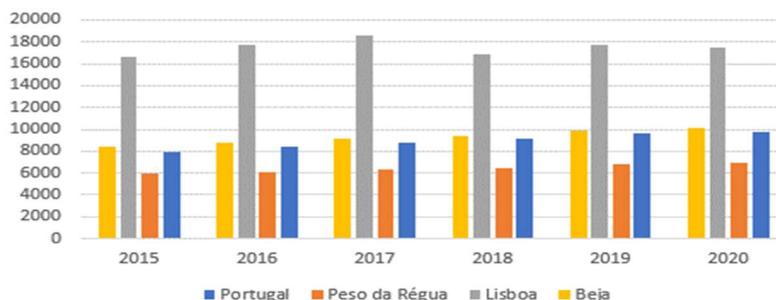
O fenómeno de migração da população para o litoral do país, pode revelar um desequilíbrio na distribuição do rendimento e da riqueza, que pode ser sintoma de que o sistema fiscal e, em geral, as políticas do Estado não estão a cumprir os desígnios constitucionais presentes nos artigos 81.º e 103.º da CRP, contribuindo para o aumento das desigualdades territoriais, isto é, para uma diminuição da coesão territorial.

**Figura 12** – Distribuição da População Residente pelo Território Nacional

Fonte: INE

#### 4.4. Desenvolvimento Económico

O rendimento bruto declarado por habitante, em €, é um indicador útil na comparação das condições económicas da população e do desenvolvimento económico dos municípios. A figura 13 apresenta os valores relativos a este indicador, estando os dados que possibilitaram a sua elaboração presentes no anexo XVII.

**Figura 13** - Rendimento bruto declarado por habitante e por localização geográfica

Fonte: Dados do INE, Elaboração Própria

Segundo o INE, desde 2018, a informação passou a ser referenciada ao município da morada fiscal do contribuinte e a excluir os resultados relativos aos não residentes<sup>21</sup>, tendo sido por esta razão a informação de 2018 sujeita a revisão. Os rendimentos dos não residentes, obtidos em Portugal, foram, até 2018, imputados a Lisboa, sendo este o motivo

<sup>21</sup> Em termos fiscais, a lei considera os não residentes, sem estabelecimento estável em território nacional, que não tenham representante, como residentes no Serviço de Finanças de Lisboa 3 (n.º 4 do artigo 77.º do CIVA).

que explica a queda do valor do indicador no município nesse ano. Assim, a série temporal não é homogénea, visto que existe uma quebra e o método de obtenção dos dados foi diferente, pelo que só faz sentido analisar as partes da série temporal que são homogéneas.

Entre 2015 e 2017, verifica-se um crescimento sucessivo deste indicador a nível nacional e dos três municípios, que também se verifica entre 2018 e 2020, à exceção de Lisboa, onde o valor do indicador diminuiu de 2019 para 2020. Apesar disso, este é o município onde se auferem maiores rendimentos em qualquer um dos anos, seguindo-se Beja, que apresenta sempre valores superiores à média nacional, e Peso da Régua, com valores inferiores à média nacional. Desta forma, Lisboa é o local com maior desenvolvimento económico e onde é possível ter acesso a melhores condições económicas, sendo esse um fator explicativo dos fenómenos migratórios internos.

A tabela III permite estudar o peso do PIB face ao total nacional, em %, e respetiva evolução, que é relevante, já que é possível perceber as desigualdades entre regiões que, por sua vez, permite tirar conclusões sobre a coesão territorial. Esta análise considera todos os NUTS III, para se ter uma visão global sobre a evolução da coesão territorial a nível nacional. Embora a disponibilidade dos dados seja o período compreendido entre 1995 e 2021, a variação observada entre cada um dos anos é pequena em quase todos os NUTS III, pelo que se optou apenas por comparar os valores de 1995 e 2019. Os valores de 2020 e 2021 não foram considerados porque são influenciados pela COVID-19.

**Tabela III** – Peso do PIB face ao total nacional por NUTS III e respetiva evolução

NUTS III	Anos		Variação
	1995	2019	
Algarve	3,70	4,80	+ 1,10
Cávado	2,70	3,40	+ 0,70
Região Autónoma da Madeira	2,00	2,40	+ 0,40
Tâmega e Sousa	2,20	2,50	+ 0,30
Viseu-Dão-Lafões	1,70	1,90	+ 0,20
Região Autónoma dos Açores	1,90	2,10	+ 0,20
Área Metropolitana de Lisboa	36,00	36,10	+ 0,10
Região de Leiria	2,60	2,70	+ 0,10
Oeste	2,80	2,90	+ 0,10
Douro	1,30	1,40	+ 0,10
Alto Minho	1,70	1,70	0
Ave	3,30	3,30	0
Alto Tâmega	0,50	0,50	0
Terras de Trás-os-Montes	0,80	0,80	0
Beiras e Serra da Estrela	1,40	1,40	0

Beira Baixa	0,80	0,70	- 0,10
Alentejo Litoral	1,20	1,10	- 0,10
Baixo Alentejo	1,20	1,10	- 0,10
Alto Alentejo	1,00	0,80	- 0,20
Alentejo Central	1,50	1,30	- 0,20
Região de Aveiro	3,60	3,40	- 0,20
Lezíria do Tejo	2,30	2,00	- 0,30
Região de Coimbra	4,10	3,80	- 0,30
Médio Tejo	2,20	1,80	- 0,40
Area Metropolitana do Porto	17,30	16,10	- 1,20

Fonte: Dados do INE, Elaboração Própria

Observa-se que no Alentejo (Alentejo Litoral, Baixo Alentejo, Alto Alentejo, Alentejo Central e Lezíria do Tejo) o peso do PIB face ao total nacional diminuiu, à semelhança do que ocorreu nas regiões de Aveiro e Coimbra, no Médio Tejo e Beira Baixa. Assim, verifica-se uma diminuição do valor do indicador em quase toda a mancha do interior do país, que mostra uma evolução no sentido contrário ao da coesão territorial.

Em “Terras de Trás-os-Montes” e “Beiras e Serra da Estrela”, ambos NUTS III do interior do país, como não se verificou uma variação nos valores do indicador, não houve sinais de coesão. Na Área Metropolitana de Lisboa o valor do indicador aumentou ligeiramente, enquanto na Área Metropolitana do Porto é visível um decréscimo considerável. Estas variações não contribuem para a coesão, já que aumentam as desigualdades entre a Área Metropolitana de Lisboa e a maioria das NUTS III do país no que respeita a este indicador (em especial as do interior).

Nas regiões mais desfavorecidas do país não se caminhou no sentido da coesão. Em algumas delas, a situação permaneceu inalterada e noutras verificou-se uma regressão, existindo, porém, exceções em que o peso do PIB face ao total nacional aumentou, como é o caso do Douro e Viseu Dão Lafões. Por sua vez, na maioria dos NUTS III situados no litoral do país, o valor do indicador manteve-se ou aumentou (Alto Minho, Cávado, Oeste, Região de Leiria, Algarve...), sendo esta evolução bem diferente do que se observou nos NUTS III situados no interior do país. Deste modo, podemos afirmar que a política de coesão não tem surtido os efeitos desejados em Portugal.

Ao comparar os valores das NUTS III onde se incluem Beja, Lisboa e Peso da Régua (Baixo Alentejo, Área Metropolitana de Lisboa e Douro, respetivamente) face ao total nacional, compreende-se a desigualdade existente entre estas regiões do país, já que, enquanto o Douro e Baixo Alentejo concentram conjuntamente cerca de 2,5% do PIB

nacional, a Área Metropolitana de Lisboa concentra mais de 35%. A dimensão da desigualdade é perceptível se pensarmos que existem 25 NUTS III e apenas um deles concentra mais de um terço do PIB nacional.

#### 4.5. Regressão Linear

A tabela IV apresenta o output do Modelo 1, que estuda, a um nível de significância de 5%, a relação entre o peso da receita do IMI face ao total nacional dos NUTS III e respetivo peso do PIB face ao total nacional.

**Tabela IV** – Sumário dos Resultados do Modelo 1

Estatística de regressão					
R múltiplo		0,9821116			
Quadrado de R		0,9645433			
Quadrado de R ajustado		0,9644003			
Erro-padrão		0,0136402			
Observações		250			

ANOVA					
	gl	SQ	MQ	F	F de significância
Regressão	1	1,255201325	1,255201325	6746,4	7,4935E-182
Residual	248	0,046141351	0,000186054		
Total	249	1,301342676			

	Coefficientes	Erro-padrão	Stat t	valor P
Interceptar	-0,001414318	0,000999001	-1,416	0,158108676
Proporção IMI	<b>1,034457361</b>	0,012594334	82,137	7,4935E-182

Fonte: Dados do INE, Elaboração Própria

O estudo é estatisticamente significativo, já que o “valor P” da variável independente é inferior ao nível de significância (5%). O coeficiente positivo (1,0344574) indica que existe uma relação direta entre as variáveis independente e dependente do modelo. Em termos práticos, podemos afirmar que o aumento/diminuição percentual unitário (1%) do peso da receita do IMI leva a um aumento/diminuição de 1,0344574% do peso do PIB, ambos face ao total nacional. Assim, o aumento/diminuição do peso da receita do IMI de cada NUTS III face ao total nacional gera um maior/menor desenvolvimento económico na respetiva NUTS III face ao total nacional.

A tabela V apresenta o output do Modelo 2, que estuda, a um nível de significância de 5%, a relação entre a peso da receita do IMI face ao total nacional de todos os municípios portugueses e a respetiva peso da população face ao total nacional.

**Tabela V** – Sumário dos Resultados do Modelo 2

Estatística de regressão	
R múltiplo	0,84198122
Quadrado de R	0,70893237
Quadrado de R ajustado	0,70884641
Erro-padrão	0,00289838
Observações	3388

ANOVA					
	gl	SQ	MQ	F	F de significância
Regressão	1	0,06928012	0,06928	8247,04	0
Residual	3386	0,02844446	8,4E-06		
Total	3387	0,09772459			

	Coefficientes	Erro-padrão	Stat t	valor P
Interceptar	0,00119513	5,468E-05	21,8569	3,538E-99
Proporção IMI	<b>0,63189855</b>	0,00695822	90,8132	0

Fonte: Dados do INE, Elaboração Própria

Este estudo é estatisticamente significativo, já que o “valor P” da variável independente é menor que o nível de significância (5%). O coeficiente positivo (0,63189855) indica que existe uma relação direta entre as variáveis independente e dependente do modelo. Assim, um aumento/diminuição percentual unitário (1%) do peso da receita do IMI leva a um aumento/diminuição de 0,63189855% do peso da população, ambos face ao total nacional, ou seja, o aumento/diminuição do peso da receita do IMI face ao total nacional atrai mais/menos população para o município face ao total nacional.

Com mais receitas, as Câmaras Municipais podem investir mais, o que conduz a um maior desenvolvimento económico. Segundo o Modelo 1, para isto ocorrer, o peso da receita do IMI face ao total nacional deve aumentar ou, de outra forma, a receita do IMI deve aumentar mais do que a média nacional. O desenvolvimento económico, por sua vez, atrai população, já que a população migra para locais onde há mais riqueza (PIB). Esta linha de pensamento vai de encontro aos resultados do Modelo 2, segundo o qual, para aumentar o peso da população de cada município, o peso da receita do IMI face ao total nacional deve aumentar ou, de outro modo, a receita do IMI deve aumentar mais do que a média nacional. Esta condição deve ser verificada nos municípios com um pequeno peso da receita do IMI no total nacional, para se diminuïrem desigualdades populacionais através da receita do IMI, caminhando-se assim no sentido da coesão territorial.

Uma das formas da condição se verificar, parte do poder de fixação de taxas de cada município. Neste caso, os municípios com um peso da receita do IMI no total nacional pequeno devem aumentar as taxas do IMI, para que o aumento da respetiva receita seja superior à média do aumento verificado no resto do país, ou seja, a taxa do IMI desses municípios deve ser superior à taxa média nacional<sup>22</sup>. Deste modo, os contribuintes destes municípios são “sacrificados”, ao pagarem mais IMI do que a média nacional, para que exista maior coesão. Assim, o potencial efeito redistributivo do IMI pode ser reduzido ou intensificado pela política de fixação de taxas de cada município, sendo que as políticas mais moderadas dos municípios mais pequenos podem estar a prejudicar esse efeito redistributivo e de coesão.

O facto de o IMI poder desempenhar um papel mais relevante na coesão, não significa necessariamente um maior sacrifício fiscal para as populações das regiões menos desenvolvidas. Esse sacrifício poderia ser alargado a toda a população, dado que a coesão territorial beneficia todo o país. O IMI poderia passar a ter duas componentes, uma municipal e outra nacional, sendo a primeira distribuída segundo os critérios atuais, e a segunda servir para esse reforço de coesão, podendo ser distribuída em função de um critério de coesão (por exemplo um objetivo a médio prazo de aproximação do peso da receita do IMI face ao total nacional). Deste modo, haveria transferência do IMI cobrado pelos municípios com maior peso da receita do IMI no total nacional (reduzindo forçosamente o referido peso) para municípios com menores valores deste indicador (aumentando o referido peso), promovendo-se o crescimento do PIB e da população. Esta situação permite reduzir as desigualdades existentes, já que os cidadãos dos municípios com maior peso da receita do IMI, ao darem parte do IMI que pagam, aumentam a população noutros locais, levando a que o país seja mais equilibrado e justo.

## **5. Conclusões, limitações do estudo e pistas de investigação futura**

O IMI tem um papel relevante no financiamento dos municípios e na realização dos princípios constitucionais da redistribuição e da coesão territoriais.

No presente trabalho, analisamos o efeito redistributivo do IMI na vertente territorial e da coesão. Escolhemos este tema por forma a contribuir para colmatar a falta

---

<sup>22</sup> Obtém-se dividindo o valor da receita do IMI obtida a nível nacional pelo VPT total nacional.

de estudos, de sistematização e definição de conceitos, bem como de medição da coesão territorial. Não foi possível analisar um horizonte temporal fixo, devido à falta de cobertura temporal (ou inexistência) de dados de alguns indicadores.

De 2009 a 2019, o IMI mostrou possuir efeito redistributivo potencial (situação em que se considerou que todos os municípios fixaram a taxa máxima nacional) e real, ou seja, contribuiu para a coesão territorial. Porém, esse efeito teve um impacto mais acentuado no período transitório do IMI, até à avaliação geral realizada em 2012 e 2013. Nos últimos anos, o IMI parece estar a produzir o efeito contrário, visto que as desigualdades na distribuição da receita nos municípios analisados estão a aumentar. Esse aumento deve-se, em parte, à política municipal de fixação de taxas de Lisboa e Beja. Por outro lado, a de Peso da Régua está a acentuar de forma relevante as finalidades redistributivas do imposto.

O mercado imobiliário cresceu de forma territorialmente assimétrica nos últimos anos, contribuindo para o agravamento das desigualdades territoriais. O IMI não acompanhou este agravamento com a mesma intensidade, o que mostra que o imposto resiste a esse agravamento. Porém, existe um grande potencial de o IMI acompanhar esse fenómeno de crescimento da desigualdade territorial, decorrente de futuras avaliações, que refletirão nos VPT dos prédios a valorização do mercado. Assim, a tendência do IMI no longo prazo será de não contribuir para a coesão territorial.

Em termos populacionais e de desenvolvimento económico, a desigualdade agravou-se, o que revela que o IMI, embora tenha efeitos redistributivos, eles são escassos e insuficientes para que estes indicadores de coesão mostrem uma evolução nesse sentido. Assim, face às necessidades constitucionais de coesão, o IMI deveria ser reformulado no sentido de passar a ser mais redistributivo.

Os modelos de regressão linear mostraram a existência de relações diretas entre: o peso da receita do IMI dos NUTS III no total nacional e o respetivo peso do PIB face ao total nacional; o peso da receita do IMI dos municípios no total nacional e o respetivo peso da população face ao total nacional. Assim, para se verificar um aumento da coesão territorial, basta que os municípios (ou NUTS III, no caso do PIB) com um peso da receita do IMI no total nacional pequeno consigam aumentar o respetivo peso, já que esta situação é suscetível de levar ao aumento do seu peso da população e PIB em relação ao

total nacional, tendo sido apresentadas duas situações em que esta condição se verifica: a primeira, que parte do poder de fixação de taxas de cada município; a segunda, que exige uma reformulação estrutural do IMI.

Em investigações futuras, poderia efetuar-se uma análise mais abrangente, ao nível de todos os municípios do país, bem como uma avaliação de um modelo de distribuição das receitas do IMI que reforçasse o seu efeito redistributivo, por exemplo, mediante um modelo progressivo de contribuição dos municípios de maiores valores de mercado para distribuição pelos de mais baixo valor.

Em suma, de 2009 a 2019, observou-se um efeito de coesão do IMI. Porém, este efeito é escasso e lento, e desaparecerá no futuro próximo, pelo efeito da valorização assimétrica do valor de mercado dos imóveis no IMI. É por isso importante uma reformulação estrutural que permita acentuar o seu carácter redistributivo no presente e no futuro, para que as desigualdades territoriais sejam cada vez menores e o IMI contribua cada vez mais para a coesão territorial.

## Referências Bibliográficas

- Acórdão do Tribunal Central Administrativo, processo n.º 05214/11. (28 de fevereiro de 2012). Obtido de <http://www.gde.mj.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/c365a17c64b7157c802579b80035b78f?OpenDocument> (Última consulta em 03/05/2023)
- Araújo, J. (2014). *O conceito de Coesão Territorial e a sua relevância para o Planeamento e Ordenamento do Território: Os casos da Estónia e Portugal* (Dissertação de Mestrado; pp. 1–36). Faculdade de Ciências Sociais e Humanas - Universidade Nova de Lisboa.
- Associação Nacional de Municípios Portugueses. (2021). *Financiamento Local*. 5–16.
- Autoridade Tributária e Aduaneira. (2023). Portal das Finanças. Obtido de <https://www.portaldasfinancas.gov.pt/at/html/index.html> (Última consulta em 26/08/2023)
- Brito, M. (2016). *A Tributação do Património Predial* (Dissertação de Mestrado; pp. 14–76). Universidade Lusíada do Porto - Faculdade de Direito.
- Camagni, R. (2006). The rationale for territorial cohesion and the place of territorial development policies in the european model of society. In *The process of territorial cohesion in Europe*. Itália: Francoangelie/DIAT.
- Carrajola, J. (2016). *Avaliação fiscal vs Valores de mercado de Imóveis de Dação em Pagamento* (Dissertação de Mestrado; pp. 1–11). Instituto Superior de Economia e Gestão - Universidade de Lisboa.
- Coelho, V. (2020). *A importância do IMI e do IMT na estrutura de receitas das Autarquias Locais - O caso do Município de Loulé* (Dissertação de Mestrado; pp. 4–69). Universidade do Algarve.
- Comissão Europeia. (2007). Política de Coesão 2007-2013 — Comentários e textos

- oficiais. Obtido de [https://www.adcoesao.pt/wpcontent/uploads/a\\_politica\\_de\\_coesao\\_2007-2013\\_comentarios\\_e\\_textos\\_oficiais.pdf](https://www.adcoesao.pt/wpcontent/uploads/a_politica_de_coesao_2007-2013_comentarios_e_textos_oficiais.pdf) (Última consulta em 15/06/2023)
- Comissão Europeia. (2008). Livro Verde sobre a Coesão Territorial: perspectivas futuras. *Inforegio (Panorama)*. Obtido de <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=c6dbd4096c2f2085db927ec13e3ef8376c06cd44> (Última consulta em 16/06/2023)
- Comissão Europeia. (2010). *EUROPA 2020 Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*. Obtido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=pt> (Última consulta em 18/06/2023)
- Comissão Europeia. (2011). *Territorial Agenda of the European Union 2020*. Obtido de [https://www.nweurope.eu/media/1216/territorial\\_agenda\\_2020.pdf](https://www.nweurope.eu/media/1216/territorial_agenda_2020.pdf) (Última consulta em 21/06/2023)
- Dao, H., Plagnat, P., Rousseaux, V., Angelidis, M., Batzikou, S., Bazoula, V., Tsigkas, E., Van Well, L., Sterling, J., Schürman, C., Böhme, K., Gløersen, E., & Brockett, S. (2012). *INTERCO: Indicators of territorial cohesion*, ESPON & University of Geneva.
- Dias, R. (2013). *A Composição Ótima do Financiamento Municipal. Modelos de Financiamento Local no contexto europeu e o caso português*. (Dissertação de Mestrado; pp. 8–15). Instituto Superior de Economia e Gestão - Universidade de Lisboa.
- Direção de Serviços de Avaliações. (2011). *Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0)*. 36–37.

- Direção-Geral das Autarquias Locais. (2023). Portal Autárquico - Homepage. Obtido de <https://portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/financas-locais/dados-financeiros/contas-de-gerencia/> (Última consulta em 09/09/2023)
- ESPON. (2003). *The role, specific situation and potentials of urban areas as nodes in a polycentric development*. Obtido de [https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/3.ir\\_1.1.1-full\\_0.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/3.ir_1.1.1-full_0.pdf) (Última consulta em 04/07/2023)
- EUPATI. (2023). Nível de significância. Obtido de <https://toolbox.eupati.eu/glossary/nivel-de-significancia/?lang=pt-pt> (Última consulta em 30/08/2023)
- Faludi, A. (2006). From European Spatial Development to Territorial Cohesion Policy. *Regional Studies*, 40(6), 667–678.
- Faludi, A. (2009). *Territorial Cohesion under the Looking Glass: Synthesis paper about the history of the concept and policy background to territorial cohesion*.
- Fernandes, M., Camões, P., & Jorge, S. (2022). *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2021*. Ordem dos Contabilistas Certificados.
- Ferrão, J. (2003). A Emergência de Estratégias Transnacionais de Ordenamento do Território na União Europeia: Reimaginar o Espaço Europeu para Criar Novas Formas de Governança Territorial? *GeoINova*, 11–37.
- Fórum das Cidades. (2008). Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia, 2008. Obtido de <https://www.forumdascidades.pt/content/livro-verde-sobre-coesao-territorial-europeia-2008> (Última consulta em 05/06/2023)
- Grasland, C., & Hamez, G. (2005). Vers la construction d'un indicateur de cohésion territoriale européen? *L'Espace Geographique*, 97–116.
- Instituto Nacional de Estatística. (2023a). O que nos dizem os Censos sobre dinâmicas territoriais. Obtido de [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_)

[publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=66320870&PUBLICACOESmodo=2&xlang=pt](#) (Última consulta em 25/06/2023)

Instituto Nacional de Estatística. (2023b). Portal do INE - Statistics Portugal. Obtido de [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_main](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main) (Última consulta em 15/09/2023)

Journard, I., & Kongsrud, P. M. (2003). Fiscal Relations Across Government Levels. *OECD Economic Studies*, n° 36.

Kołodziejski, M. (2022). Coesão económica, social e territorial. Obtido de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/93/coesao-economica-social-e-territorial> (Última consulta em 01/07/2023)

Mendes, J. (2012). A Avaliação Fiscal dos Prédios Urbanos. *Provas Públicas Dos Colégios de Especialidade*, 203–350.

Mendes, J. (2021). Coesão Territorial: seletividade ou fracasso. Obtido de <https://www.dn.pt/opinio/coesao-territorial-seletividade-ou-fracasso-13995933.html> (Última consulta em 20/07/2023)

Monfort, P. (2009). Territories with specific geographical features. *European Union, Regional Policy Working Paper*.

Nabais, J. (2005). *Por um Estado Fiscal Sustentável - Estudos de Direito Fiscal*. Almedina.

Nabais, J. (2015). *Direito Fiscal* (8ª ed.). Coimbra: Almedina.

Oates, W. (2005). Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism. *International Tax and Public Finance*, 12, 349–373.

Parlamento Europeu. (2010). Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia e debate sobre a futura reforma da política de coesão. *Jornal Oficial Da União Europeia*.

Obtido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009IP0163&from=PT> (Última consulta em 12/07/2023)

Pires, J. (2012). Os impostos sobre o património. In *Lições de Fiscalidade* (pp. 325–365). Coimbra: Almedina.

Pires, J. (2015). *Lições de Impostos sobre o Património e do Selo*. Coimbra: Almedina.

PORDATA. (2023). PORDATA - Estatísticas, gráficos e indicadores de Municípios, Portugal e Europa. Obtido de <https://www.pordata.pt/> (Última consulta em 01/10/2023)

Santos, J. (2003). *Teoria Fiscal*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Valdez, V. (2002). Aspetos Gerais da reforma da Tributação do Património. *Boletim Ciência E Técnica Fiscal*, n.º 408, 70–75.

## Anexos

### Anexo I – Classificação dos prédios

Tipo de Prédio	Legislação	Descrição
Rústico	Artigo 3.º do CIMI	São terrenos fora dos aglomerados urbanos com exceção dos terrenos para construção, afetos a uma utilização agrícola sujeita a IRS e, não sendo afetos a atividade sujeita a IRS, tenham como destino normal essa atividade e não estejam construídos ou disponham de edifícios sem autonomia económica; terrenos dentro dos aglomerados urbanos que ou por aprovação legal não possam gerar quaisquer rendimentos ou só possam gerar rendimentos agrícolas e estejam de facto a ela afetos; edifícios e construções diretamente afetos a atividade agrícola situados em terrenos agrícolas; águas e plantações com autonomia económica.
Urbanos	Artigo 4.º do CIMI	São todos os que não são classificados como rústicos nem mistos.
Mistos	Artigo 5.º do CIMI	Possuem uma parte rústica e uma parte urbana que são diferenciadas entre si e que não podem estar numa relação de submissão económica, estando sim numa situação de autonomia (Pires, 2012).

Fonte: Artigos 3.º, 4.º e 5.º do CIMI, Elaboração Própria

### Anexo II - Reduções/Agravamentos da taxa do IMI

Agravamento	Legislação	Condição
Até ao triplo	Artigo 112.º, n.º 3, a) e b) do CIMI	Prédios urbanos devolutos há mais de 1 ano, prédios em ruínas e prédios urbanos parcialmente devolutos, incidindo a taxa apenas sobre a parte devoluta
Até 30%	Artigo 112.º, n.º 8 do CIMI	Prédios urbanos que estejam degradados
Até ao sêxtuplo, podendo ser agravada em mais 10% por ano, com limite máximo de 12 vezes a taxa normal	Artigo 112.º-B do CIMI	Prédios localizados em zonas de pressão urbanística <sup>23</sup> , prédios devolutos há mais de dois anos, em ruínas ou se forem terrenos para construção inseridos no solo urbano, cuja qualificação em plano municipal de ordenamento do território tenha aptidão para o uso habitacional

<sup>23</sup> Definidas no Artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 67/2019, de 21 de maio.

Redução	Legislação	Condição
Até 30%	Artigo 112.º, n.º 6 do CIMI	Prédios reabilitados em zonas sujeitas a políticas de reabilitação, podendo neste caso haver majoração ou minoração nesse valor
Até 20%	Artigo 112.º, n.º 7 do CIMI	Prédios arrendados, em zonas fixadas pelos municípios. Esta redução pode ser cumulativa com a que consta imediatamente acima, podendo, caso o prédio arrendado tenha sido reabilitado, a redução de taxa alcançar os 50%
Até 50%	Artigo 112.º, n.º 12 do CIMI	Prédios classificados como de interesse público, de valor municipal ou património cultural

Fonte: Artigos 112.º e 112.º-B do CIMI, Elaboração Própria

### Anexo III - Coeficientes macro, de enquadramento ou de contexto

Coeficiente	Legislação	Descrição
$V_c$	Artigo 39.º do CIMI	Valor médio de construção por m <sup>2</sup> , adicionado do valor do m <sup>2</sup> do terreno de implantação determinado em 25%, por portaria do Ministro das Finanças.
$C_l$	Artigo 42.º do CIMI	Mede a variação do valor do imóvel em função da sua localização, assumindo valores entre 0,4 e 3,5, e depende do zonamento, que consiste na divisão da área geográfica de cada município em parcelas ou zonas de valor imobiliário homogéneo com o mesmo valor unitário de mercado. A localização de um prédio urbano é um dos componentes mais importantes na determinação do valor de mercado do imóvel, podendo dois imóveis iguais, construídos na mesma data e com o mesmo custo de construção, ter um valor diferente caso estejam localizados numa rua movimentada de uma grande cidade ou numa zona rural despovoada (Pires, 2012).

Fonte: Artigos 39.º e 42.º do CIMI, Elaboração Própria

### Anexo IV – Coeficientes específicos ou individuais

Coeficiente	Legislação	Descrição
$A$	Artigo 40.º do CIMI	Mede a área bruta de construção do edifício ou da fração e a área excedente à de implantação e resulta da expressão explicada no anexo V
$C_a$	Artigo 41.º do CIMI	Reflete no valor de avaliação a utilização prevista para o imóvel, já que esta é relevante para determinar o seu valor
$C_q$	Artigo 43.º do CIMI	É composto por indicadores de qualidade e conforto, que podem ser majorativos, quando aumentam a qualidade e conforto, ou minorativos, nos casos em que a sua ausência os diminui. Os primeiros são somados e podem chegar ao fator 1,7, e os segundos podem diminuir o coeficiente até 0,5. (Pires, 2015).
$C_v$	Artigo 44.º do CIMI	Reflete a desvalorização do imóvel com o decurso do tempo

Fonte: Artigo 40.º, 41.º, 43.º e 44.º do CIMI, Elaboração Própria

**Anexo V** - Explicação das Variáveis da Fórmula do Artigo 40.º do CIMI

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

Variável	Significado
<i>Aa</i>	É a área bruta privativa e corresponde à superfície ou área interior do edifício ou fração, a que se aplica o coeficiente 1
<i>Ab</i>	É a área bruta dependente, que é representada pelas áreas cobertas e fechadas de uso exclusivo, acessórias do edifício ou fração, como é o caso de garagens, arrecadações, sótãos, caves, a que se aplica o coeficiente 0,3
<i>Caj</i>	É o coeficiente de ajustamento de áreas, determinado no Artigo 78.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, de forma a reduzir o valor da variável <i>A</i> , o que beneficia os prédios com uma área de construção maior, pretendendo-se assim traduzir na avaliação fiscal o que acontece no mercado, ou seja, o valor por m <sup>2</sup> não cresce linearmente em função da sua área (Mendes, 2012).
<i>Ac</i>	É a área de terreno livre e corresponde à parte do terreno adjacente à construção. Esta área é composta até ao limite de duas vezes a área de implantação e é-lhe aplicado o coeficiente 0,025
<i>Ad</i>	É a área de terreno livre que excede o limite de duas vezes a área de implantação, a que se aplica o coeficiente 0,005

Fonte: Artigo 40.º do CIMI, Elaboração Própria

**Anexo VI** - Explicação das Variáveis da Fórmula do VPT dos Terrenos para Construção

$$A = [Aa + Ab \times 0,3] \times Caj + Ac \times 0,025 + Ad \times 0,005$$

Variável	Significado
<i>Aa</i>	Área bruta privativa autorizada ou prevista
<i>Ab</i>	Área bruta dependente autorizada ou prevista
<i>Ac</i>	Área do terreno livre que resulta da diferença entre a área total do terreno e a área de implantação das edificações autorizadas ou previstas, até ao limite de duas vezes a área de implantação, sendo a área de implantação a situada dentro do perímetro de fixação das edificações ao solo, medida pela parte exterior
<i>Ca</i>	Coeficiente de afetação das edificações autorizadas ou previstas
<i>%Veap</i>	Percentagem do valor das edificações autorizadas ou previstas com terreno incluído, que varia entre 15% e 45% (n.º 2 do Artigo 45.º do CIMI)
<i>Vc, Cl</i>	Significado visto no Anexo III
<i>Caj, Ad</i>	Significado visto no Anexo V

Fonte: Artigo 45.º do CIMI, Elaboração Própria

**Anexo VII - Regras de avaliação de prédios da espécie “Outros”**

<b>Prédios da espécie “Outros”</b>	<b>Regras de Avaliação</b>
Sedes de Câmaras Municipais, Museus, Bibliotecas e Residências de Estudantes	Regra Geral (Artigo 38.º do CIMI), considerando-se a afetação “Serviços”
Estacionamentos cobertos fechados e não fechados	Regra Geral, com o <i>Cl</i> a corresponder ao da afetação dominante da área envolvente da localização do estacionamento
Estacionamentos não cobertos com construções não precárias	Regra Geral, aplicando-se a mesma regra dos estacionamentos cobertos em relação ao <i>Cl</i>
Estacionamentos não cobertos, sem construções ou com construções precárias, igrejas, estabelecimentos militares, quartéis de bombeiros e de proteção civil, aeroportos, aeródromos, portos e marinas, recintos desportivos, piscinas, campos de golf, estações rodoviárias, estações ferroviárias e de metropolitano, postos de transformação de energia, parques eólicos, barragens e ETAR’S	Método do Custo
Postos de abastecimento de combustível	Método do Custo. Porém, se para além do posto de abastecimento existirem áreas como restauração, alojamento, supermercados e oficinas, cada parte deve ser avaliada autonomamente, de acordo com as regras correspondentes
Estabelecimentos Prisionais	Método do Custo adicionado do valor do terreno
Zonas verdes, aterros sanitários e pedreiras	Avaliação como prédios da espécie “Outros” sem capacidade construtiva

Fonte: (Direção de Serviços de Avaliações, 2011)

**Anexo VIII - Fatores de Atualização do VPT**

<b>Fator de Atualização</b>	<b>Legislação</b>	<b>Periodicidade</b>
<i>Cl</i>	Artigo 42.º CIMI + n.º 1, a) do Artigo 62.º CIMI <sup>24</sup>	Trienal
Valor médio de construção, por m <sup>2</sup>	Artigo 39.º CIMI + n.º 1, d) do Artigo 62.º CIMI <sup>25</sup>	Anual
Coefficiente de desvalorização da moeda	Artigo 138.º n.º 1 do CIMI	Trienal
<i>Cv</i>	Artigo 44.º do CIMI	Variável

Fonte: Adaptado de Carrajola (2016)

<sup>24</sup> É da competência da Comissão Nacional de Avaliação dos Prédios Urbanos propor de 3 em 3 anos os coeficientes de localização mínimos e máximos a aplicar em cada município, para vigorarem nos três anos seguintes.

<sup>25</sup> É da competência da Comissão Nacional de Avaliação dos Prédios Urbanos propor anualmente, para vigorar no ano seguinte, o valor médio de construção por m<sup>2</sup>.

**Anexo IX - Receitas de impostos dos municípios analisados e a nível nacional**

Anos	Receitas de impostos (milhares de €) do município de Beja				
	IUC	IMI	IMT	Outros	Total
2009	514,29	2 115,16	2 418,71	747,20	5 795,36
2010	541,34	2 289,67	1 623,55	559,76	5 014,32
2011	575,13	2 366,56	1 334,68	969,33	5 245,70
2012	647,38	2 517,95	862,94	560,51	4 588,78
2013	820,87	3 199,99	881,79	567,74	5 470,39
2014	748,49	3 503,06	1 656,43	592,14	6 500,12
2015	717,07	3 617,70	789,15	575,37	5 699,29
2016	810,17	3 608,07	2 390,32	1 862,38	8 670,94
2017	767,81	3 472,13	2 193,00	1 152,14	7 585,08
2018	811,02	3 434,70	1 816,82	1 124,15	7 186,69
2019	774,36	3 415,83	1 148,11	937,03	6 275,33

Anos	Receitas de impostos (milhares de €) do município do Peso da Régua				
	IUC	IMI	IMT	Outros	Total
2009	188,68	835,56	663,44	708,27	2 395,95
2010	194,29	866,59	493,22	510,64	2 064,74
2011	206,03	876,17	293,26	717,45	2 092,91
2012	250,81	923,12	409,43	617,37	2 200,73
2013	334,50	1 112,59	207,36	359,87	2 014,32
2014	303,29	1 307,36	356,11	409,04	2 375,80
2015	287,30	1 362,89	313,51	148,37	2 112,07
2016	287,77	1 261,80	340,23	277,52	2 167,32
2017	298,51	1 356,36	398,56	442,81	2 496,24
2018	318,54	1 404,08	414,63	339,67	2 476,92
2019	329,25	1 459,14	841,30	429,65	3 059,34

Anos	Receitas de impostos (milhares de €) do município de Lisboa				
	IUC	IMI	IMT	Outros	Total
2009	13 059,66	105 207,64	90 871,59	115 039,23	324 178,12
2010	13 716,28	104 660,32	100 214,77	117 752,28	336 343,65
2011	14 555,68	109 860,85	86 171,24	73 368,10	283 955,87
2012	15 846,62	114 914,84	62 977,02	93 538,23	287 276,71
2013	19 434,19	96 782,53	70 299,38	55 781,34	242 297,44
2014	18 730,55	111 363,29	119 373,18	63 559,38	313 026,40
2015	17 927,77	115 934,00	174 508,60	57 528,90	365 899,27
2016	18 179,13	114 082,47	177 906,15	67 858,22	378 025,97
2017	19 430,62	117 964,91	224 560,75	98 688,05	460 644,33
2018	20 354,33	122 142,48	255 005,66	78 624,55	476 127,02
2019	20 273,78	123 062,58	204 128,06	96 395,57	443 859,99

Anos	Receitas de impostos (milhares de €) a nível nacional				
	IUC	IMI	IMT	Outros	Total
2009	160 856,87	1 064 529,79	609 737,07	541 542,91	2 376 666,64
2010	167 460,30	1 108 222,53	610 981,02	449 167,80	2 335 831,65
2011	183 816,60	1 167 864,15	501 897,14	394 189,06	2 247 766,96
2012	208 095,88	1 229 551,90	386 049,73	400 315,52	2 224 013,03
2013	260 196,72	1 305 581,96	381 951,36	341 390,21	2 289 120,25
2014	248 547,33	1 467 510,25	487 672,33	328 077,86	2 531 807,77
2015	240 538,89	1 533 206,06	582 973,09	330 933,93	2 687 651,97
2016	244 520,24	1 487 941,29	655 425,58	394 986,70	2 782 873,81
2017	260 477,61	1 456 147,42	853 342,12	460 063,30	3 030 030,45
2018	276 340,64	1 509 900,81	1 003 927,90	460 038,32	3 250 207,66
2019	287 223,87	1 488 978,07	1 010 412,47	521 357,70	3 307 972,11

Fonte: DGAL e PORDATA

**Anexo X - Taxas e Receitas do IMI dos municípios analisados**

Anos	Taxa de IMI dos prédios urbanos		
	Peso da Régua	Lisboa	Beja
2003	0,50%	0,40%	0,50%
2004	0,50%	0,40%	0,50%
2005	0,50%	0,40%	0,50%
2006	0,40%	0,40%	0,45%
2007	0,40%	0,40%	0,40%
2008	0,40%	0,35%	0,40%
2009	0,40%	0,35%	0,40%
2010	0,40%	0,35%	0,40%
2011	0,40%	0,35%	0,40%
2012	0,40%	0,30%	0,40%
2013	0,40%	0,30%	0,38%
2014	0,40%	0,30%	0,38%
2015	0,40%	0,30%	0,38%
2016	0,40%	0,30%	0,36%
2017	0,40%	0,30%	0,35%
2018	0,40%	0,30%	0,34%
2019	0,40%	0,30%	0,33%
2020	0,375%	0,30%	0,32%
2021	0,375%	0,30%	0,32%
2022	0,37%	0,30%	0,30%
2023	0,37%	0,30%	0,30%

Anos	Receita do IMI (€)			
	Portugal	Peso da Régua	Lisboa	Beja
2003	694 828 266	630 191	74 750 337	1 198 008
2004	630 747 861	488 169	53 339 921	1 019 941
2005	736 370 650	612 419	67 540 575	1 347 039
2006	853 907 463	730 672	76 086 915	1 846 798
2007	964 818 772	738 310	88 027 830	2 016 580
2008	1 101 753 288	816 157	106 108 721	2 183 780
2009	1 064 529 791	835 563	105 207 643	2 115 164
2010	1 108 222 531	866 589	104 660 321	2 289 671
2011	1 167 864 152	876 172	109 860 845	2 366 555
2012	1 229 551 898	923 116	114 914 839	2 517 947
2013	1 305 581 961	1 112 589	96 782 528	3 199 994
2014	1 467 510 253	1 307 361	111 363 292	3 503 058
2015	1 533 206 058	1 362 890	115 934 000	3 617 701
2016	1 487 941 294	1 261 797	114 082 470	3 608 065
2017	1 456 147 416	1 356 359	117 964 910	3 472 130
2018	1 509 900 805	1 404 078	122 142 480	3 434 703
2019	1 488 978 069	1 459 142	123 062 580	3 415 833
2020	1 494 868 743	1 476 533	124 645 533	3 353 365
2021	1 382 214 480	1 418 945	124 251 807	3 354 743

Nota: Os dados da receita do IMI nacional de 2020 e 2021 são provisórios.

Fonte: AT e DGAL

**Anexo XI - Receita potencial do IMI e VPT agregado dos municípios analisados (€)**

Anos	Receita potencial do IMI				Anos	VPT Agregado			
	Portugal	Peso da Régua	Lisboa	Beja		Portugal	Peso da Régua	Lisboa	Beja
2009	1 338 619 126	940 008	135 266 969	2 379 560	2009	297 470 916 954	208 890 718	30 059 326 543	528 791 003
2010	1 386 613 059	974 913	134 563 270	2 575 880	2010	308 136 235 331	216 647 283	29 902 948 937	572 417 733
2011	1 452 949 562	985 693	141 249 658	2 662 374	2011	322 877 680 372	219 042 878	31 388 812 957	591 638 755
2012	1 508 133 939	1 038 505	172 372 259	2 832 690	2012	335 140 875 433	230 778 960	38 304 946 393	629 486 708
2013	1 615 620 741	1 251 663	145 173 792	3 789 466	2013	359 026 831 396	278 147 228	32 260 842 740	842 103 579
2014	1 810 574 075	1 470 781	167 044 939	4 148 358	2014	402 349 794 451	326 840 288	37 121 097 477	921 857 318
2015	1 907 328 796	1 533 251	173 901 000	4 284 119	2015	423 850 843 478	340 722 465	38 644 666 670	952 026 545
2016	1 913 971 820	1 419 522	171 123 706	4 510 082	2016	425 327 071 092	315 449 303	38 027 490 157	1 002 240 350
2017	1 885 445 253	1 525 904	176 947 365	4 464 167	2017	418 987 833 929	339 089 870	39 321 636 767	992 037 197
2018	1 979 050 176	1 579 587	183 213 719	4 545 930	2018	439 788 927 910	351 019 435	40 714 159 843	1 010 206 738
2019	1 966 799 647	1 641 535	184 593 871	4 657 954	2019	437 066 588 136	364 785 445	41 020 860 163	1 035 100 815

Fonte: Dados da DGAL, Elaboração Própria

**Anexo XII - Peso da receita real e potencial do IMI de cada município em relação à receita total do IMI a nível nacional**

Anos	Peso da receita real de IMI dos municípios analisados em relação ao total nacional			Anos	Peso da receita potencial de IMI dos municípios analisados em relação ao total nacional		
	Peso da Régua	Lisboa	Beja		Peso da Régua	Lisboa	Beja
2009	0,078%	9,883%	0,199%	2009	0,070%	10,105%	0,178%
2010	0,078%	9,444%	0,207%	2010	0,070%	9,704%	0,186%
2011	0,075%	9,407%	0,203%	2011	0,068%	9,722%	0,183%
2012	0,075%	9,346%	0,205%	2012	0,069%	11,430%	0,188%
2013	0,085%	7,413%	0,245%	2013	0,077%	8,986%	0,235%
2014	0,089%	7,589%	0,239%	2014	0,081%	9,226%	0,229%
2015	0,089%	7,562%	0,236%	2015	0,080%	9,118%	0,225%
2016	0,085%	7,667%	0,242%	2016	0,074%	8,941%	0,236%
2017	0,093%	8,101%	0,238%	2017	0,081%	9,385%	0,237%
2018	0,093%	8,089%	0,227%	2018	0,080%	9,258%	0,230%
2019	0,098%	8,265%	0,229%	2019	0,083%	9,385%	0,237%

Fonte: Dados da DGAL, Elaboração Própria

**Anexo XIII - Proporção da receita real e potencial de Beja e Peso da Régua em relação ao mesmo indicador em Lisboa**

Anos	Proporção da receita potencial de Beja e Peso da Régua na de Lisboa		Anos	Proporção da receita real de Beja e Peso da Régua na de Lisboa	
	Peso da Régua/Lisboa	Beja/Lisboa		Peso da Régua/Lisboa	Beja/Lisboa
2009	0,695%	1,759%	2009	0,794%	2,010%
2010	0,725%	1,914%	2010	0,828%	2,188%
2011	0,698%	1,885%	2011	0,798%	2,154%
2012	0,602%	1,643%	2012	0,803%	2,191%
2013	0,862%	2,610%	2013	1,150%	3,306%
2014	0,880%	2,483%	2014	1,174%	3,146%
2015	0,882%	2,464%	2015	1,176%	3,120%
2016	0,830%	2,636%	2016	1,106%	3,163%
2017	0,862%	2,523%	2017	1,150%	2,943%
2018	0,862%	2,481%	2018	1,150%	2,812%
2019	0,889%	2,523%	2019	1,186%	2,776%

Fonte: Dados da DGAL, Elaboração Própria

**Anexo XIV - Proporção do IMI arrecadado pelos pequenos, médios e grandes municípios em relação ao total nacional**

Anos	Proporção do IMI em relação ao total nacional arrecadado pelos:		
	Municípios pequenos	Municípios médios	Municípios grandes
2009	14,60%	37,56%	47,83%
2010	14,61%	37,00%	48,39%
2011	14,94%	37,09%	47,98%
2012	15,18%	36,99%	47,83%
2013	16,98%	39,62%	43,41%
2014	17,15%	40,18%	42,67%
2015	17,35%	40,20%	42,45%
2016	17,08%	40,05%	42,86%
2017	17,47%	39,42%	43,11%
2018	17,18%	39,69%	43,13%
2019	17,44%	39,69%	42,87%

Fonte: Dados da DGAL e INE, Elaboração Própria

**Anexo XV - Valor mediano de avaliação bancária (€/m<sup>2</sup>) por localização geográfica**

Anos	Valor mediano de avaliação bancária (€/m <sup>2</sup> ) por Localização geográfica			
	Portugal	Peso da Régua	Lisboa	Beja
2011	865	670	1707	889
2012	789		1562	769
2013	758		1488	718
2014	752		1474	718
2015	774	618	1564	725
2016	811	648	1800	749
2017	871	686	2217	762
2018	946	756	2736	835
2019	1049	759	2963	891
2020	1129	782	3049	875
2021	1231	802	3113	910
2022	1400	893	3495	988

Fonte: INE

**Anexo XVI – População residente, saldo natural e migratório por localização geográfica**

Anos	Saldo migratório por Local de residência				Anos	Saldo Natural por Local de Residência			
	Portugal	Peso da Régua	Lisboa	Beja		Portugal	Peso da Régua	Lisboa	Beja
2009	15408	-133	182	81	2009	-4943	-98	-1118	-97
2010	3815	-159	-221	44	2010	-4573	-53	-1355	-114
2011	-25178	-200	2055	-165	2011	-5993	-36	-894	-123
2012	-37290	-219	1126	-203	2012	-17771	-116	-1629	-96
2013	-36029	-218	1447	-220	2013	-23768	-73	-1671	-125
2014	-26495	-217	3304	-211	2014	-22476	-98	-1299	-85
2015	-3528	-186	4010	-141	2015	-23039	-85	-957	-182
2016	-629	-176	3245	-170	2016	-23447	-110	-708	-69
2017	14896	-150	3954	-147	2017	-23604	-76	-689	-152
2018	23757	-143	3598	-65	2018	-26031	-88	-976	-176
2019	67163	-136	6919	107	2019	-25264	-67	-685	-153
2020	57768	-67	-11048	-35	2020	-38866	-78	-1653	-275
2021	72040	-4	-1437	277	2021	-45220	-130	-2297	-242

Anos	População Residente			
	Portugal	Peso da Régua	Lisboa	Beja
2009	10 573 479	17 369	549 998	35 974
2010	10 572 721	17 157	548 422	35 904
2011	10 562 178	17 131	547 733	35 854
2012	10 503 889	16 596	542 086	35 708
2013	10 444 092	16 305	541 862	35 363
2014	10 395 121	15 990	543 867	35 067
2015	10 368 554	15 719	546 920	34 744
2016	10 344 478	15 433	549 457	34 505
2017	10 335 770	15 207	552 722	34 206
2018	10 333 496	14 976	555 344	33 965
2019	10 375 395	14 773	561 578	33 919
2020	10 394 297	14 628	548 877	33 609
2021	10 343 066	14 540	545 796	33 394

Fonte: INE

**Anexo XVII - Rendimento bruto declarado por habitante (€) por localização geográfica**

Anos	Rendimento bruto declarado por habitante (€) por Localização geográfica			
	Portugal	Peso da Régua	Lisboa	Beja
2015	7956	5916	16655	8457
2016	8347	6046	17742	8779
2017	8773	6358	18628	9092
2018	9184	6444	16894	9413
2019	9676	6831	17719	9845
2020	9807	6938	17448	10077

Fonte: INE