

O IMI À TAXA PROGRESSIVA



TAX & BUSINESS



A presente Informação destina-se a ser distribuída entre Clientes e Colegas e a informação nela contida é prestada de forma geral e abstracta. Não deve servir de base para qualquer tomada de decisão sem assistência profissional qualificada e dirigida ao caso concreto. O conteúdo desta Informação não pode ser reproduzido, no seu todo ou em parte, sem a expressa autorização do editor. Caso deseje obter esclarecimentos adicionais sobre este assunto contacte contacto@rffadvogados.pt.

Esta Informação é enviada nos termos dos artigos 22.º e 23.º do Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de Janeiro, relativa ao envio de correio electrónico não solicitado. Caso pretenda ser removido da nossa base de dados e evitar futuras comunicações semelhantes, por favor envie um email com "Remover" para o endereço email_newsletter@rffadvogados.com.

INTRODUÇÃO

O Governo apresentou, no passado dia 21 de Abril, o "Programa de Estabilidade" onde, entre outras medidas¹, se propõe introduzir um mecanismo de progressividade no Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), com referência ao património imobiliário globalmente detido pelo sujeito passivo.

Assim, a taxa aplicável será maior (mais do que proporcional) em função do aumento da base tributável em causa.

A introdução da progressividade no IMI é medida apresentada na proposta de programa de governo do Partido Socialista². Contudo, não chegou a ser reflectida na Lei do Orçamento do Estado para 2016.

Optando-se pela tributação global e progressiva do património imobiliário em sede de IMI, antevê-se o fim da Verba 28 da Tabela Geral do Imposto do Selo, criada em 2012, mediante a qual se tributa, à taxa de 1% (ou 7,5% se detidos por sujeitos passivos não

¹ Sobre as medidas que constam do Programa de Estabilidade, consulte a nossa [Informação n.º 7/16](#).

² Consulte a nossa [Informação n.º 48/15](#), relativa às medidas fiscais na proposta do PS.

singulares residentes em território de tributação claramente mais favorável), os prédios urbanos com afectação habitacional cujo valor patrimonial tributário seja superior a € 1.000.000³.

Assim, a tributação do património imobiliário, nos moldes propostos, será efectuada aplicando-se taxa “progressiva” à soma dos valores patrimoniais tributários dos imóveis detidos pelo mesmo sujeito passivo, passando a estrutura deste imposto a assemelhar-se à existente no imposto sobre o rendimento pessoal (o IRS).

O PRINCÍPIO DO BENEFÍCIO

O IMI incide sobre o valor patrimonial tributário dos prédios situados no território português, cuja receita é alocada aos Municípios onde o imóvel se localiza.

Quanto às taxas aplicáveis, estas diferem consoante se esteja perante um prédio rústico ou urbano. Nos prédios rústicos a taxa é uma (0,8%). Relativamente aos prédios urbanos, o regime é de alguma discricionariedade, pelos Municípios, na escolha da percentagem a aplicar entre a taxa mínima (0,3%) e máxima (actualmente, 0,45%).

³ Para uma análise mais detalhada ao regime legal e à discussão gerada em torno da Verba 28 da Tabela Geral do Imposto do Selo, consulte a nossa [Informação n.º 3/16](#).

A taxa é, assim, aplicável ao valor patrimonial tributário de cada imóvel, individualmente considerado.

A doutrina discute se esta estrutura é repercussão do chamado princípio do benefício ou, por outro lado, se é manifestação do princípio da capacidade contributiva. Discute, portanto, se o objectivo desta tributação se prende com a retribuição pela ocupação do espaço público e se obterem serviços gratuitos ou a preço reduzido prestados pelo Município, ou, doutro modo, se se tributa atendendo à manifestação de capacidade contributiva que a propriedade de determinado imóvel implica ou revela.

Porém, revertendo a receita a favor dos Municípios, compreende-se que o IMI seja “baseado predominantemente no princípio do benefício”, nas exactas palavras do preâmbulo do referido diploma legislativo. Num imposto que apresenta estas características, não deixa de se levantar a dúvida sobre a ausência de correspondência entre a propriedade de um imóvel, ou vários imóveis, e a capacidade contributiva do sujeito passivo. A capacidade contributiva carecerá, sempre, de análise algo casuística, não resultando, inequivocamente, da mera titularidade do direito de propriedade, ou outro direito real, de um imóvel.

Tal raciocínio é relevante, pois, entendendo-se que o IMI é norteador pelo princípio do benefício, tender-se-á a defender a estrutura proporcional, a qual, aliás, corresponde à verificada na contribuição autárquica e na

contribuição predial que foram os impostos seus antecessores.

A PROGRESSIVIDADE NO IMI

A alteração ao IMI, ainda em fase embrionária, propõe, como já referido, a progressividade nas taxas aplicáveis, o que implica que sejam mais elevadas à medida que aumenta o valor patrimonial tributário do imóvel em causa.

Contudo, caso o sujeito passivo seja proprietário de mais do que um imóvel, serão somados os respectivos valores patrimoniais tributários e, ao resultado, aplicar-se-á a taxa respectiva.

Esta medida espelha uma segunda alteração estrutural do imposto, na medida em que se passa a contemplar o património imobiliário no seu todo, para efeitos de aplicação de taxa.

A existência de taxas diferenciadas consoante os valores patrimoniais dos imóveis não é, porém, medida inovadora. Na Alemanha existem três taxas (uma reduzida de 0,25%, uma taxa base de 0,35% e uma máxima de 0,60%), na Dinamarca duas (de 1% e 3%) e no Chipre quatro (entre 0% e 4%), por exemplo. Já na Bélgica, opta-se pela tributação majorada (em 140%) da segunda habitação.

A opção pela progressividade e pela tributação do património imobiliário globalmente considerado, se é certo que colide com o princípio do benefício, conflitua, também, com o princípio da capacidade contributiva.

De facto, a realidade imobiliária é de tal forma díspar que inúmeras situações são admissíveis, nomeadamente em que dois sujeitos passivos, com igual património imobiliário (em termos de valor, pela soma do valores patrimoniais tributários dos imóveis que, respectivamente, são proprietários) detenham “capacidade contributiva” totalmente diferente, sendo que o pagamento do imposto depende bem mais do rendimento do que do património detido.

As alterações em curso terão, certamente, também de ser acompanhadas de cláusulas antiabuso, pelas possibilidades de “planeamento” que se antevêm. No caso de um sujeito passivo, proprietário de vários imóveis, por exemplo, os distribuir pelos membros da família, ou constituir sociedades a que aloque os imóveis, assim reduzindo a factura do imposto a pagar.

O FIM DA VERBA 28 DA TABELA GERAL DO IMPOSTO DO SELO — E DO IMI?

A concretização de uma tributação global do património imobiliário, com taxas progressivas, em sede de IMI, configura verdadeira revolução na estrutura actual do imposto e do sistema fiscal português, que terá reflexos, conforme referido, também ao nível do Imposto do Selo, antevendo-se o fim da Verba 28 da respectiva Tabela Geral.

Caso se verifique o fim desta Verba 28 da Tabela Geral do Imposto do Selo — o que, em

face da introdução da tributação global do património imobiliário com progressividade, é expectável —, será necessário definir como se vai proceder em relação à perda de receita estadual que lhe estará associada e quanto à harmonização com o novo regime de IML a implementar, uma vez que, ao nível do Imposto do Selo, nos encontramos num imposto de receita estadual, ao contrário do que sucede na receita municipal do IML. Acrescenta-se que, muito embora se esteja, ainda, em fase embrionária, se levanta, desde já, uma miríade de dúvidas também ao nível da articulação entre o Estado e os Municípios e entre os próprios Municípios.

De facto, na estrutura actual, a escolha da taxa aplicável, por parte dos Municípios, choca com a previsão de taxas progressivas a aplicar ao património imobiliário globalmente considerado, bastando, para tal, imaginar-se a dificuldade prática de determinação da taxa no caso de um sujeito passivo ser proprietário de imóveis localizados em vários municípios. Mais ainda, relativamente à receita, que terá de ser, também ela, distribuída pelos vários Municípios. E que, certamente, no global será bem maior, o que soma ao aumento recente decorrente da actualização dos valores patrimoniais e que também, algo incongruentemente, pretendeu plafonar através do recurso à reposição da cláusula de salvaguarda.

A solução prática seria verificar o peso do valor patrimonial tributário de um imóvel, localizado em determinado Município, no património

imobiliário global, distribuindo o imposto arrecadado em função dessa percentagem.

Contudo, uma solução desta natureza obstará à manutenção da liberdade de conformação da taxa concreta a aplicar por cada município. Uma vez que, existindo dois municípios a aplicarem taxas diferentes, a situação de múltiplos imóveis em diferentes municípios com distintas taxas aplicáveis implicaria a verificação do valor patrimonial tributário total para a descoberta da escala correspondente, a verificação da taxa aplicável em cada município, a liquidação do imposto devido com base no património imobiliário total à luz da taxa aplicável em determinado município e o cálculo do montante do imposto liquidado correspondente a cada Município, aferindo-se a percentagem correspondente aos imóveis existentes em cada um deles.

Todas estas dúvidas bastam para que se possa afirmar estarmos perante o fim do Imposto Municipal sobre Imóveis, tal como hoje o conhecemos e perante novo aumento de impostos, a pretexto de uma maior justiça fiscal que a mesma não requereu até à presente data.

Lisboa, 23 de Maio de 2016

Rogério M. Fernandes Ferreira
Vânia Codeço
Álvaro Silveira de Meneses