

Ministério das Finanças
Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais

Universidade Técnica de Lisboa
G A P T E C

C o n t r i b u i ç ã o A u t á r q u i c a

Impostos de Sisa, Sucessões
e Doações e Mais Valias

Coordenação de Sidónio Pardal

Lisboa, Dezembro/96

EQUIPA TÉCNICA

COORDENADOR E RELATOR

Prof. Sidónio Costa Pardal Eng. Agrónomo, Arq. Paisagista, Urbanista - Professor da U.T.L.

CONSULTORES

Dr. António Rocha Vaz Economista - Director de Serviços da Contribuição Autárquica
Prof. António Sant' Aubyn Matemático - Professor Catedrático da U.T.L.
Eng^a. Isabel Cristina Natário Engenharia de Sistemas
Eng. João Lavadinho Leitão Engenheiro Agrónomo - Director de Serviços das Avaliações
Eng. José Carlos Costa Chefe de Projectos do Instituto de Informática
Dr. José Carlos Pereira Lilaia Economista
Dr^a. Mafalda Reynolds Adjunta da Senhora Secretária de Estado da Habitação
Prof. Manuel Leal Costa Lobo Eng. Civil, Urbanista - Professor Catedrático da U.T.L.
Dr^a. Maria da Conceição Tomé Chefe de Projectos do Instituto de Informática
Dr. Paulo Alexandre de Fallen Matemático
Dr. Pena da Costa Assessor do Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
Dr. Ricardo Sá Fernandes Jurista especialista de Direito Fiscal
Dr^a. Sofia de Sequeira Galvão Jurista especialista de Direito do Urbanismo
Eng. Vítor Oliveira Engenheiro Civil e Mestre em Planeamento Urbanístico

Agradecemos ao Exm^o. Senhor Dr. Nuno Sá Gomes, investigador do Centro de Estudos Fiscais, a generosidade que teve em nos aconselhar nos aspectos técnicos relevantes do Direito Fiscal, não obstante ser reconhecida a sua posição de princípio, de oposição aos impostos analíticos sobre o património.

Í N D I C E

1.	A SITUAÇÃO ACTUAL DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA.....	1
1.1.	Introdução.....	1
1.2.	Análise estatística da situação actual.....	3
1.3.	Processo de liquidação.....	7
1.4.	O cálculo da colecta no sistema actual.....	7
2.	OS PRESSUPOSTOS DE REFORMULAÇÃO DA CA.....	11
2.1.	A Contribuição Autárquica enquanto imposto real.....	11
2.2.	O estatuto do proprietário.....	15
2.3.	Assegurar que não haja dupla tributação.....	16
3.	O NOVO MODELO.....	18
3.1.	Considerações gerais.....	18
3.2.	Incidência objectiva da CA: os prédios.....	19
3.3.	O princípio da localização: classificação dos prédios.....	23
3.4.	Caracterização do novo modelo.....	25
3.5.	O valor de base territorial.....	27
3.6.	Avaliação do novo modelo.....	32
4.	APLICAÇÃO PRÁTICA DO NOVO MODELO.....	33
4.1.	O objecto da tributação.....	33
4.2.	Sujeito passivo.....	33
4.3.	Método para o cálculo da colecta do novo modelo.....	34
4.4.	Direito de impugnação.....	38
4.5.	Isonções da CA no novo modelo.....	38
5.	ASPECTOS PARTICULARES RELACIONADOS COM A CA.....	44
5.1.	Os prédios arrendados.....	44
5.2.	Prédios do Estado e das Autarquias arrendados a particulares.....	45
5.3.	A questão do parcelamento agrícola e florestal.....	46
5.4.	A dinâmica da propriedade.....	46
5.5.	Heranças indivisas.....	47
5.6.	Circunstâncias que justificam que o Estado intervenha nas	47
5.7.	propriedades.....	48
5.8.	Agravamento do imposto de CA dos prédios em estado de ruína e abandono	49
6.	Situações anormais de propriedade.....	50
6.1.	ESTIMATIVA DOS VALORES DA COLECTA DO NOVO MODELO.....	50
6.2.	1ª simulação grosseira.....	52
	2ª simulação grosseira.....	

7.	A CONFIGURAÇÃO DO SISTEMA INFORMÁTICO PARA O NOVO MODELO.....	57
7.1.	Registo da propriedade imobiliária.....	57
7.2.	Matrizes prediais: organização e inscrição.....	58
7.3.	Aspectos práticos da implementação.....	62
7.4.	Comparação entre a situação actual e a que se prefigura a partir do novo modelo.....	63
7.5.	Informação mínima necessária para o cálculo da CA, segundo o modelo proposto.....	63
7.6.	Acções a desenvolver no sentido de obter esta informação.....	64
7.7.	Faseamento de acções para a implementação do modelo de CA.....	66
7.8.	Conclusões.....	67
8.	ASPECTOS EXÓGENOS ASSOCIADO À CA.....	68
8.1.	O imposto de sisa.....	68
8.2.	Imposto sobre sucessões e doações.....	69
8.3.	A questão das mais-valias.....	72
	ANEXO I - QUADROS DE CÁLCULO DA 2ª SIMULAÇÃO.....	75
	ANEXO II - ANÁLISE ESTATÍSTICA DA SITUAÇÃO ACTUAL - CONCLUSÕES.....	85
	ANEXO III - DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE O FUNCIONAMENTO DO SISTEMA ACTUAL.....	91

1. A SITUAÇÃO ACTUAL DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA

1.1. Introdução

Até 1988, existiu uma nítida ambiguidade relativamente à incidência dos sucessivos impostos prediais. Da velha jugada, à "décima de prédios" e à Contribuição Predial, o que esteve em causa foi, na realidade, a tributação do *rendimento* que o proprietário auferia através da exploração dos imóveis, ainda que de forma indirecta. Durante séculos, portanto, tributou-se o proprietário mas não se considerou o imóvel "*per se*", base directa da incidência do imposto. Só reflexamente, enquanto fonte do rendimento colectado, a propriedade constituía património tributável.

Alimentou-se, durante um longo lapso de tempo, a ideia de que se tributava o objecto do direito de propriedade quando, em rigor, tal objecto beneficiava do privilégio de não ter qualquer tributação.

É em 1988, com a Lei nº 106/88, de 17 de Setembro (que autorizou o Governo a rever o quadro legal dos impostos sobre o rendimento e a instituir um novo imposto que incidisse sobre o valor patrimonial dos prédios), que a realidade fiscal portuguesa parece, finalmente, disposta a inflectir orientações relativamente à tributação de bens imóveis.

Com base na referida autorização legislativa, o Governo concretiza tal intenção ao elaborar o Decreto-Lei nº 442-C/88, de 30 de Novembro, que aprova o "Código da Contribuição Autárquica".

A inovação do modelo aqui proposto para a Contribuição Autárquica (CA) é considerar como base de incidência, não o rendimento nem o valor venal, mas a propriedade imobiliária como realidade patrimonial tributável "*per se*". Pela primeira vez, os bens imobiliários são tomados como base da tributação, aprofundando-se assim a noção de que estamos perante um verdadeiro imposto real e objectivo.

Desvios ulteriormente permitidos pela "praxis" fiscal, apoiados na determinação da matéria colectável a partir do *valor venal* da propriedade (com fronteiras mais do que fluidas com a noção - ultrapassada? - de *rendimento*, frequentemente utilizada como critério para a fixação daquele valor), tornam reconhecível a desvirtuação do carácter real e objectivo do imposto. Das vantagens de aprofundar o que a prática deixou esbater, se verá... Ou não será a propriedade imobiliária, em si, uma riqueza, independentemente de, num dado momento, gerar ou não rendimento?

Seja como for, e sem prejuízo do que resulte do desenvolvimento do texto, temos então, em 1988, um novo imposto predial cuja receita é afectada, por decisão legislativa aos Municípios, os quais são o sujeito activo deste imposto. Por isso mesmo, estes podem (e devem) ter uma margem de intervenção na definição das taxas, segundo os critérios e parâmetros fixados na Lei. Sujeito passivo é o proprietário ou usufrutuário do prédio, à data de 31 de Dezembro do ano ao qual respeita o imposto (outras soluções teriam sido possíveis como se constata através do Direito Comparado: em países como a França, por exemplo, a CA envolve também os inquilinos na qualidade de utilizadores do prédio).

A manter-se o modelo actual do imposto, não deixaria de ser necessário tomar as seguintes medidas:

- a) Encontrar um processo de pôr fim à situação de flagrante desigualdade no tratamento dos contribuintes.
- b) Criar um Código de Avaliações e proceder em tempo útil à avaliação de cerca de 17 milhões de prédios para actualização do valor tributável.

"Note-se, contudo, que a avaliação é sempre a opinião individual de um profissional àcerca do montante do capital, renda ou valor de uma propriedade num determinado contexto. Tal opinião é datada e fundamentada num conjunto de factores relevantes e de pressupostos, de entre os quais são de destacar os seguintes:

- *Que o vendedor tem necessidade de vender.*
- *Que há uma folga de tempo para que os interessados se possam informar sobre o próprio mercado, tendo em conta o estado circunstancial deste e o tipo de propriedade em causa. O período de tempo deve ser também suficiente para que o acordo do preço e dos termos de concretização da transacção se processe sem precipitações por parte do vendedor, do comprador e do avaliador.*
- *Que o comportamento do mercado, o nível dos valores e outras circunstâncias relevantes são as mesmas que enquadram as datas da avaliação, do contrato do negócio e da sua concretização.*
- *Que não é dada nenhuma relevância a factores de oportunidade gerados por uma procura circunstancial ou motivados por um interesse especial.*
- *Que as partes envolvidas na transacção aceitam fazê-la de forma esclarecida, prudentemente e sem quaisquer pressões.*

É de sublinhar ainda que a avaliação é uma opinião àcerca do preço de um bem, determinado segundo pressupostos específicos, independentemente de eventuais negociações e conveniências das partes."¹

¹ in "RICS Appraisal and Valuation Manual", The Royal Institution of Chartered Surveyors.

- c) Assegurar a capacidade operativa dos serviços para procederem à actualização dos valores tributáveis dos prédios, da sua circunscrição com garantias de objectividade.
- d) Esclarecer a opinião pública para aceitar o processo de avaliação, o qual teria de se confrontar com aumentos, os mais variados e em geral muito elevados, relativamente aos valores que constam actualmente na respectiva matriz. Neste caso é de reflectir sobre os motivos que levaram o legislador a estipular que as actualizações, para efeitos fiscais, não devem ser superiores a 100% do valor matricial e verificar que, nestas circunstâncias, não é possível cumprir o princípio da justiça e da igualdade.

1.2. Análise estatística da situação actual

A observação e análise dos dados estatísticos relativos à Contribuição Autárquica e referentes aos contribuintes, prédios, valores patrimoniais e colectas permitem extrair o conjunto de conclusões que se apresentam em anexo².

Dessas conclusões é importante salientar os aspectos seguintes pela sua relevância para a procura de um novo modelo alternativo.

- a) A Contribuição Autárquica abrangeu, em 1995, cerca de 17 milhões de **prédios**, com um **valor patrimonial** atribuído de 8.400 milhões de contos (valor médio de 494 contos por prédio). A totalidade dos prédios é propriedade de 5,9 milhões de **contribuintes**, produzindo uma **colecta** de cerca de 63,5 milhões de contos.
- b) Os **prédios rústicos** são 11,7 milhões, correspondendo a 2/3 do total, enquanto os **prédios urbanos** são 5,3 milhões correspondendo a 1/3, tendo os rústicos um crescimento lento ($< 1\%$), enquanto os urbanos crescem significativamente ($\cong 5\%$), em 93/95. Os 11,7 milhões de prédios rústicos apenas produziram em 1995 uma colecta de cerca de 1 milhão de contos (1,5%), enquanto os 5,3 milhões de prédios urbanos produziram cerca de 62,5 milhões de contos.
- c) Do total de contribuintes (5,9 milhões), 2/3 são abrangidos por isenções (3,8 milhões) correspondendo-lhes 40% do valor dos prédios, e apenas 1/3 (isto é 1,9 milhões), correspondendo a 60% do valor dos prédios, foram **sujeitos** a pagamento.
- d) Os contribuintes **sujeitos** originaram uma **colecta global** de 63,5 milhões de contos, isto é, uma **colecta média** de 34 contos por contribuinte tributado. Da

² Ver Anexo II (página nº 85 deste Estudo).

receita global resulta em média 12 contos para cada **prédio urbano** e 82\$00 para cada **prédio rústico**.

- e) Da **colecta** global, 62,5 milhões de contos correspondem a **prédios urbanos** (98,5%) e apenas 1 milhão de contos corresponde a **prédios rústicos** (1,5%), em resultado da actualização diferenciada dos respectivos **valores patrimoniais** atribuídos, que atingem o montante de 8.235 milhões de contos (98%) para os prédios urbanos (com um valor médio de 1.560 contos), enquanto os prédios rústicos apenas representam 165 milhões de contos (2%), com um valor médio de 14 contos.
- f) A colecta feita em prestação única (valor de colecta inferior a 30.000\$00 por contribuinte) totaliza cerca de 12.028.762 contos em 1995, para um total de 1.502.267 contribuintes (25,5%), o que dá uma média de 8 contos/contribuinte. As colectas em duas prestações (valor de colecta superior a 30.000\$00 por contribuinte) totalizam 51.477.954 contos em 1995 e foram pagas por um total de 377.909 contribuintes (6,4%), o que dá uma média de 136 contos/contribuinte. Constata-se portanto que 68,5% dos contribuintes estão em situação de isenção.
- g) Os valores médios das colectas por contribuinte, em prestação única, não chegam a 10 contos, crescendo 4% em 94/95; enquanto os valores médios das colectas em duas prestações ultrapassam os 100 contos, crescendo 7% em 94/95. Os valores médios da colecta por prédio urbano ultrapassou os 10 contos, crescendo em média 10% ao ano em 93/95; enquanto a colecta média por prédio rústico se mantém estável num valor de 82\$00 no período 93/95.
- h) As **isenções** abrangem 40% do valor patrimonial total atribuído aos prédios (isto é 3.315 milhões de contos), correspondendo 3.270 milhões de contos (29%) a prédios urbanos e 45 milhões de contos (1%) a prédios rústicos e distribuem-se 2.532 milhões de contos (76%) para **isenções temporárias** (na sua maioria prédios urbanos), 723 milhões de contos (22%) para **isenções permanentes** e 57 milhões de contos (2%) para **isenções técnicas** (colectas inferiores a 1.000\$00). **O anacronismo dos valores matriciais da grande maioria dos prédios retira qualquer fiabilidade a estes valores patrimoniais globais.**
- i) As **isenções temporárias** representam 19,7% dos contribuintes isentos e 76,5% do valor dos prédios isentos, correspondendo maioritariamente a prédios urbanos (77,5% dos urbanos e 1,1% dos rústicos); as **isenções permanentes** representam 6,8% dos contribuintes isentos e 21,8% do valor dos prédios isentos, distribuindo-se equilibradamente pelos prédios rústicos e urbanos (18,6% dos rústicos e 21,8% dos urbanos); as **isenções técnicas**

representam 79,5% dos contribuintes isentos e 1,7% do valor dos prédios isentos, correspondendo maioritariamente a prédios rústicos (80,3% dos rústicos e 0,7% dos urbanos).

As isenções de prédios urbanos, temporárias e permanentes, crescem acentuadamente no período 93/95, enquanto as isenções de prédios rústicos têm decrescido lentamente.

TOTAIS GERAIS					
Prédios	17 milhões	Rústicos	11,7 milhões	2/3	
		Urbanos	5,3 milhões	1/3	
Valores patrimoniais	8400 milhões de contos	Sujeitos	5085 milhões de contos	60%	
		Isentos	3315 milhões de contos	40%	
		Rústicos	165 milhões de contos	2%	
		Urbanos	8235 milhões de contos	98%	
Contribuintes	5,9 milhões	Sujeitos	1,9 milhões	1/3	
		Isentos	3,9 milhões 2/3	Temp.-770m.	20%
				Perm. - 31 m.	1%
				Téc.- 3,1 m.	19%
Colecta	63,5 milhões de contos	Rústica	1 milhão de contos	1,5%	
		Urbana	62,5 milhões de contos	98,5%	
		Prestação única	12 milhões de contos	20%	
		Duas prestações	51,5 milhões de contos	80%	

S U J E I T O S					
	Global	Rústicos	Urbanos	Prestação única	Duas prestações
Contribuintes	1/3 (do total)	—	—	80%	20%
Colectas	2/3 (do total)	1,5%	98,5%	20%	80%
V. patrimonial	—	2,4%	97,6%	—	—

" R Á C I O S "			
Valor médio da propriedade	495 contos / / prédio	Rústica	14 contos / prédio
		Urbana	1560 contos / prédio
Colecta média por contribuinte	34 contos / / contribuinte	Prestação única	8 contos / contribuinte
		Duas prestações	136 contos/contribuinte
Colecta média por prédio	4 contos / / prédio	Rústico	82\$00 / prédio
		Urbano	12 contos / prédio
Taxas médias de incidência	1,23%	Rústicos	0,8 %
		Urbanos	1,25%

I S E N Ç Õ E S				
	Global	Temporárias	Permanentes	Técnicas
Nº contribuintes	2/3 (do total)	≅ 20%	≅ 1%	80%
Valor patrimonial	40% (do total)	76%	22%	2%
- Rústico	1,3% dos isentos	(0,02%) 1%	(1,2%) 19%	(62,1%) 80%
- Urbano	98,7% dos isentos	(99,9%) 77%	(98,8%) 22%	(37,9%) 1%

A discrepância entre os conjuntos de contribuintes que pagam a colecta em prestação única ou em duas prestações não se deve já a diferenças entre valores reais dos respectivos prédios, mas tão somente à circunstância de os primeiros serem possuidores de prédios com registos matriciais antigos, com valores francamente desactualizados (e difíceis de actualizar por razões de ordem política e administrativa) e os segundos serem proprietários de prédios adquiridos mais recentemente, na maior parte dos casos através de processos de aquisição que implicam a declaração do valor real da transacção.

O grupo dos contribuintes que estão a pagar em duas prestações só em parte corresponderá a proprietários de grandes prédios, em termos de dimensão e valor. O que se afigura é que este conjunto de proprietários pertence, em grande parte, a uma classe média e mesmo média-baixa que adquiriram a sua casa através de crédito, necessitando de declarar o valor real, ou próximo do real, para poder obter o montante de crédito efectivamente necessário para adquirir o imóvel. Quanto mais frágil é a situação económica da família, menos possibilidades tem de recorrer ao artifício da declaração da aquisição por valores mais baixos do valor real da compra. A normalização do sistema declarativo dos valores de aquisição dos imóveis é um processo tão complexo que nos parece recomendável que a CA se autonomize do critério do valor de mercado ou do valor real para adoptar o conceito de "valor de base territorial", o qual permitirá pôr em prática um modelo claramente objectivo.

Como refere Sá Gomes, como conclusão da análise que faz do sistema vigente, "*é inerente à tributação predial uma certa desigualdade dinâmica que se acentua no tempo entre a tributação dos prédios há mais tempo avaliados e os novos prédios avaliados*".

A aplicação do conceito de valor de base territorial, ao contornar o sistema de avaliação subjectivo e datado, dá suporte, a partir de valores fixados na lei, a um processo de determinação do valor tributável de forma mais justa, aplicável a todos os contribuintes em simultâneo. Como aqui se procura demonstrar, este novo conceito de "valor de base territorial", respeitando o princípio da capacidade contributiva e aprofundando o princípio do benefício, garantirá à CA condições de razoabilidade que favorecerão a sua aceitação social.

Já por ocasião da discussão do actual sistema da CA se reconhecia tratar-se de um imposto que incide sobre "*bens de base territorial especialmente beneficiados pelas infraestruturas e serviços locais*"³.

³ Nuno Sá Gomes, "*Considerações em torno da Contribuição Predial Autárquica - Ciência e Técnica Fiscal*", nº 365, Lisboa, 1992, Pág. 18 e 22.

1.3. Processo de liquidação

O sistema de liquidação de CA actua centralizadamente no que diz respeito à emissão das notificações aos contribuintes. Cada proprietário é identificado como contribuinte do Município em que se localizam os seus prédios.

A centralização do sistema de cobranças a partir do Instituto de Informática é correcta.

A referenciação municipal do contribuinte é necessária, tratando-se de um imposto municipal.

1.4. O cálculo da colecta no sistema actual

Como qualquer imposto, a CA tem como elemento-chave a base de incidência que, no sistema actual, é o "valor patrimonial do prédio" e para o cálculo desse valor a lei actual remete para um "Código de Avaliações" e enquanto tal Código não for estabelecido e entrar em vigor o imposto incide sobre o "valor tributável do prédio", o qual resulta da avaliação feita de acordo com as regras do CCP (Código da Contribuição Predial) e Imposto sobre a Indústria Agrícola, sendo o valor tributável apurado por aplicação do disposto nos artigos 6º e 7º do Decreto-Lei nº 442-C/88.

Segundo as regras invocadas, o valor tributável dos prédios calcula-se através da aplicação de um factor de capitalização ao rendimento colectável actualizado com referência a 31 de Dezembro de 1988 (15 para os prédios urbanos e 20 para os prédios rústicos). Estamos perante dois referenciais bem distintos: um que é o valor patrimonial, outro o valor tributável; que só são coincidentes se for essa a vontade expressa do legislador.

Nos termos do artigo 7º, nº 1, do Decreto-Lei nº 442-C/88, *"o valor tributável dos prédios é o seu valor patrimonial determinado nos termos do Código de Avaliações"*.

Entendeu-se que este Código de Avaliações teria como objectivo determinar o valor venal do prédio, correspondente a um preço aceitável como "normal" no contexto do mercado imobiliário e teríamos aí determinado o valor patrimonial, o qual é tomado como valor tributável para efeitos da CA.

O problema está na dificuldade ou mesmo impossibilidade de se estreitar a banda de valores que podem ser atribuídos a um imóvel, num processo criterioso e sério de avaliação. Esta, ao confrontar-se com os cenários de desenvolvimento possíveis — com as potencialidades associadas às oportunidades da oferta, face às probabilidades de encontro com os diversos segmentos de procura — não consegue focar um valor mas apenas estabelecer um domínio em que o mínimo e

o máximo se distanciam de tal modo que não deixam margem para precisar objectivamente um valor patrimonial consensualmente aceite.

A observação dos valores patrimoniais, de prédios que estão em processos litigiosos, apresentados pelos avaliadores das partes, revela bem quão aberto é o domínio de variação dependendo das intersubjectividades que são inerentes ao sistema.

E note-se que nem é o mercado o único a deter a razão na fixação do valor, porque apenas fixou o preço da transacção que pode ser elevado ou baixo relativamente a um "presumido" valor comercialmente correcto. Só que, no caso particular do solo e do imobiliário em geral, estamos perante um dos mais complexos elementos da economia — os bens de raiz.

O actual sistema coloca-se na dependência do Código de Avaliações para determinar o valor tributável.

A questão está em saber se politicamente, administrativamente e socialmente, face à realidade económica concreta, é sensato querer e acreditar que se vai registar nas matrizes fiscais um "valor patrimonial" real, justo e credível de todos os prédios.

Manter a situação actual é indefensável porque há contribuintes a pagar 1% sobre um valor do prédio que corresponde ao preço efectivo actual de mercado e a maioria a não pagar nada porque o seu património está "avaliado" na matriz fiscal por preços desactualizados há já muitas décadas.

Mas não se pode pensar que a questão está apenas na actualização dos valores das matrizes.

Se há 40 anos os valores do imobiliário eram estáveis e a especulação era uma excepção fácil de detectar e socialmente condenada, hoje os valores são muito flutuantes e os comportamentos especulativos, infelizmente, foram aceites nas regras do mercado e, embora continuem a ser moralmente tão condenáveis como sempre, socialmente são passivamente tolerados.

Pode concluir-se que o problema crítico do sistema actual da CA está no facto de ele remeter a determinação do valor tributável para um "Código de Avaliações", pressupondo-se que tal valor, desse jeito fixado, corresponde ao "valor venal" do prédio e, assim sendo, este instrumento de avaliação e a informação oficial do valor registado na matriz fiscal terão implicações imprevisíveis no mercado, não sabemos se positivos ou negativos mas, é um facto, que os proprietários receiam essa intromissão.

Mesmo que o mercado imobiliário estivesse a funcionar com preços e valores muito previsíveis, consensuais, abertos e estáveis, o critério de taxas sobre o valor venal dos imóveis está ultrapassado atendendo aos modernos conceitos

urbanísticos que decorrem do interesse social em estimular a salvaguarda e valorização do património arquitectónico e paisagístico.

Esta viragem dá-se nos anos 70 com a ênfase política do conceito de património cultural e com a consciencialização social da problemática do ordenamento do território.

— O cálculo da colecta de cada prédio tem por base o seu valor patrimonial que consta na matriz fiscal e o sujeito passivo é o proprietário, usufrutuário ou superficiário que consta na matriz à data de 31 de Dezembro de cada ano.

O valor médio dos prédios reflecte o grau de desactualização das matrizes. Mas esta desactualização tem uma distribuição irregular. Em 1995 havia 3.102.892 contribuintes (53,6% do total de contribuintes registados) com isenção técnica, o que significa que o valor do seu património está avaliado na matriz em menos de 100 contos.

Para actualizar os valores tributáveis têm sido aplicadas as regras de avaliação constantes no Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola, o qual adopta critérios de avaliação dos prédios rústicos em função dos *"seus graus de produtividade ... e dos rendimentos por cada qualidade e classe referidos a um hectare de terreno ou a uma única árvore"*.

Por este processo tradicional de avaliação é natural e incontornável a relação entre o valor do prédio e o seu rendimento, principalmente quando este motiva o interesse de uma procura privada. Este facto justifica que se explore a tese de abandonar a referência ao valor comum de mercado, procurando-se outros factores mais objectivos e mais fáceis de qualificar e quantificar para efeitos de cálculo do valor da colecta. Nos termos do art. 8º do Decreto-Lei nº 442-C/88 de 30 de Novembro, enquanto não entrar em vigor o Código das Avaliações, os prédios continuarão a ser avaliados segundo as regras do Código da Contribuição Predial e Imposto sobre a Indústria Agrícola, o qual na secção III das Avaliações Directas, Artº 128º, estipula que *"a Direcção-Geral das Contribuições e Impostos poderá ordenar, sempre que o julgue necessário, a avaliação geral da propriedade urbana de qualquer concelho ou bairro e, nos concelhos onde não esteja ainda a ser utilizado o cadastro geométrico, a avaliação geral da propriedade rústica... A mesma Direcção-Geral poderá também promover nas condições deste artigo, a avaliação isolada de quaisquer prédios"*.

No contexto actual das relações que caracterizam o funcionamento real do mercado imobiliário, esta filosofia de actuação cria e solta poderes discricionários e mesmo arbitrários que passam a poder ser exercidos aos mais diversos níveis do aparelho administrativo. Nestes termos, a lei não explicita o conteúdo essencial e determinante da questão porque a determinação do imposto

passa a ser feita, de facto, pelos avaliadores. Assim, a lei remete para os serviços administrativos a explicitação *ad-hoc* do conteúdo fundamental da lei da CA, que consiste na decisão sobre o que cada contribuinte tem que pagar.

Propõe-se que sobre esta matéria a lei identifique de forma exaustiva e objectiva a matéria colectável, de modo que, através dos critérios definidos na lei e só por eles, sem a intervenção de juízos e avaliações subjectivas, se determine de forma clara o montante da colecta de cada prédio.

2. OS PRESSUPOSTOS DE REFORMULAÇÃO DA CA

2.1. A Contribuição Autárquica enquanto imposto real

a) A distinção entre *imposto real* e *imposto pessoal* (aquele que constitui uma obrigação determinada "*intuitu personae*") é provavelmente a mais antiga que se conhece, remontando aos velhos juristas romanos (*Digesto*, 50, 4, 1)⁴. De acordo com os termos da aludida classificação, o *imposto real* visa a tributação de bens económicos, de riqueza, em termos objectivos, sem que nessa tributação se reflectam as condições pessoais do contribuinte.

Ora, a CA constitui um exemplo paradigmático de um imposto real e objectivo, pois o sujeito passivo é determinado pela qualidade de ser *titular de um direito real sobre a coisa*⁵.

A CA tributa, em termos estáticos e repetitivos, a detenção da propriedade.

Os termos da sua qualificação técnico-jurídica (i.e., como imposto real e objectivo) ajudam a descobrir o grande desafio que, hoje, deve encerrar o exercício de repensar a CA. Efectivamente, consabido que é o enorme desequilíbrio verificado no universo de tributação em causa (v.g., prédios urbanos/rústicos, prédios "novos"/"antigos"...), a reflexão há-de centrar-se na prossecução da *objectividade* que, conceptualmente, define e caracteriza este tipo de imposto.

Tudo dependerá, então, "*prima facie*", do que consagram as *normas de incidência* da CA. Da sua (in)adequação resulta o balanço, quantitativo e qualitativo, permitido pela colecta apurada.

Do modelo em vigor falam os números disponíveis nos serviços do Ministério das Finanças e na Direcção-Geral de Contribuições e Impostos. A partir deles, tudo o que possa contribuir para uma maior justiça fiscal (e uma maior eficácia dos mecanismos de redistribuição da riqueza!) enfrenta a inevitabilidade da redefinição do *complexo de pressupostos de cuja conjugação resulta o nascimento da obrigação de imposto*⁶, isto é, do *plano de incidência* da CA. Em esquema, por referência à *obrigação de imposto*, há que determinar basicamente: — sujeito activo; — sujeito passivo; — matéria colectável; — taxas⁷.

⁴ Neste sentido, cfr. Pedro Soares Martinez, *Manual de Direito Fiscal*, p. 49. Sobre a distinção, cfr., ainda, A.L. Sousa Franco, *Direito Financeiro e Finanças Públicas*, II, pp. 288 ss..

⁵ Já assim era, naturalmente, com a Contribuição Predial considerada um imposto directo, *real*, periódico e de prestação variável - por todos, cfr. *idem*, p. 53.

⁶ Cfr. A.L. Sousa Franco, *Direito Financeiro e Finanças Públicas*, II, pp. 276 ss..

⁷ Além deste núcleo essencial (positivo), podem existir *normas de incidência de carácter negativo* - v.g., isenções de imposto, reduções de imposto, benefícios fiscais vários.

b) Além de configurar um *imposto real*, a CA tem sido caracterizada como um imposto *directo, periódico e de prestação variável*. Caracterização que, de evidente, ninguém discute ou critica. Pelo contrário, o que merece aprofundamento é o desiderato de transformar tal imposto num meio justo e eficaz de cobrança de receitas, a afectar ao desenvolvimento local de acordo com opções políticas consolidadas.

Do ponto de vista do **contribuinte**, é pacífico que a primeira e mais determinante preocupação é a da **justiça fiscal**, “*rectius*” a da garantia de uma **justa distribuição dos encargos públicos**⁸.

Em termos gerais, sabe-se bem como a *consciência de se ser justamente tributado* condiciona, decisivamente, a eficiência e o rendimento do sistema. Reflexamente, conhece-se também muito bem a medida em que uma distribuição injusta do sacrifício fiscal constitui um poderoso estímulo à fraude e à evasão, bem como um incontornável indutor da distorção de comportamentos.

É pacífico que a referida **justiça fiscal** obriga a assegurar que o lançamento do imposto respeite alguns princípios fundamentais⁹.

A saber: — igualdade (princípio que, nas circunstâncias actuais da CA, não é respeitado); — legalidade tributária; — generalidade tributária; — capacidade contributiva.

Pensando especificamente na CA, conhecendo a história dos nossos impostos prediais e o “*status quo*” de que parte a presente reflexão, impõe-se enfatizar o que, materialmente, há-de resultar da ponderação do **princípio da igualdade tributária**¹⁰. É que, sem avançar qualquer novidade, um tal princípio assenta em duas expressões que há que reunir sempre: 1^a - a **generalidade** (todos devem pagar imposto); 2^a - a **uniformidade** (a repartição dos impostos pelos cidadãos obedece ao mesmo critério para todos).

Merece relevo, face às clivagens e distorções permitidas pelo actual sistema, o facto de a justiça fiscal impor, em sede de CA (e porque se está perante um verdadeiro paradigma de *imposto real e objectivo...*), que a uniformidade ganhe sentido e alcance, de modo a revelar um novo modelo assente na ideia de **igualdade horizontal** (todos os que são titulares da mesma forma de riqueza são tributados da mesma maneira)¹¹.

⁸ Cfr. A.L. Sousa Franco, *Direito Financeiro e Finanças Públicas*, II, p. 307.

⁹ Cfr. A.L. Sousa Franco, *Direito Financeiro e Finanças Públicas*, II, p. 308.

¹⁰ Cfr. A.L. Sousa Franco, *Direito Financeiro e Finanças Públicas*, II, p. 311.

¹¹ Cfr. *ibidem*.

- c) Prosseguindo o que sempre deveria ter resultado da natureza real e objectiva do imposto, consegue-se, além do mais, uma ideia de **neutralidade** da CA, sustentada em características essenciais do novo modelo.

A saber: — igualdade; — ligeireza; — simplicidade; — pré-determinação.

Com a nova solução, assistir-se-ia a um importante **saneamento dos efeitos microeconómicos do imposto** (v.g., na cobrança do imposto, na difusão do imposto, na repercussão do imposto). Paralelamente, outra racionalidade seria obtida no que concerne ao fenómeno da amortização fiscal, já que a apreciação do valor de utilidade subjectiva da propriedade ganharia em coerência e, a partir daí, seria garantido um decisivo factor de superação da indução de factores de distorção nas declarações do valor das transacções imobiliárias¹².

Numa palavra, *objectivando* o imposto, em função das características físicas e da utilização da coisa, teríamos um sistema mais justo e, por isso, mais apto a permitir o reconhecimento dos contribuintes num modelo equitativo de distribuição do sacrifício.

- d) Mas, não só na perspectiva do contribuinte se impõe repensar a CA. A Administração Fiscal, por um lado, e os Municípios, por outro, só ganhariam com a substituição de uma lógica de tributação que revela distorções profundas e que, assim, prejudica sensivelmente a confiança e rendibilidade do sistema.

O novo modelo assegura, nesta perspectiva, dois aspectos cruciais: a contenção das despesas com a cobrança do imposto e a regularidade das receitas¹³.

Como resulta da explicação do modelo que adiante se desenvolverá, a ênfase da igualdade horizontal determinada pela natureza real e objectiva do imposto (apoiada agora na vocação urbanística "*lato sensu*" da propriedade e nas suas características objectivas), oferece-nos uma "nova" CA assente em três ideias-chave, base de qualquer esforço que vise dotar o instrumento fiscal de uma maior eficácia¹⁴, a saber: — certeza; — rigidez; — medidas limitativas da flexibilidade.

Com o novo modelo, visa fazer-se incidir o imposto sobre a coisa enquanto bem de raiz, considerada na sua dimensão espacial e afectação de uso e utilização. Intencionalmente, não se quer atender aos investimentos eventualmente realizados na revalorização dos prédios, nem aos eventuais

¹² Sobre este aspecto, cfr. A.L. Sousa Franco, *Direito Financeiro e Finanças Públicas*, II, p. 353.

¹³ Cfr. A.L. Sousa Franco, *Direito Financeiro e Finanças Públicas*, II, p. 299.

¹⁴ Cfr. A.L. Sousa Franco, *Direito Financeiro e Finanças Públicas*, II, p. 300.

rendimentos provenientes da sua fruição, aspectos considerados noutros impostos. Fica também assim bem claro que não haverá nunca dupla tributação entre a CA e os impostos gerais sobre o rendimento (IRS ou IRC). Para trás, definitivamente, ficaria um imposto **iníquo**, violento nuns casos, irrisório noutros, inexistente na maior parte...; **desadequado**, incidindo sobre um *valor patrimonial* cuja determinação despreza condicionantes objectivas fundamentais, a partir dos recentes desenvolvimentos do ordenamento do território e do urbanismo; **incerto**, porque dependente de critérios sempre subjectivos de avaliações “*ad hoc*”, ou de valores contratualmente declarados, com as dúvidas sempre inerentes; **fragmentário**, na medida em que desgarrado de variáveis imprescindíveis à caracterização da propriedade.

Decorre do disposto na Constituição da República, Artº 107º nº 1, que sobre o rendimento deve incidir um único imposto e é por isso que a CA, criada em 1988, procura uma incidência desligada da noção de rendimento e elege em sua substituição o valor do prédio. Porém, na medida em que este valor é actualmente calculado com base no rendimento, verifica-se uma manipulação de conceitos que acabam por traduzir uma verdadeira inconstitucionalidade material e uma subversão dos termos da reforma fiscal de 1988. A incidência da CA sobre as características físicas e classes de uso do prédio é uma noção que se autonomiza claramente do rendimento para se ater à materialidade da coisa. Consegue-se assim sustentar critérios que, de uma forma adequada, prescindem de qualquer relação directa com o rendimento.

- e) A constituição dos Municípios como sujeito activo da CA pode fundamentar-se no carácter marcadamente local das suas atribuições e competências, o que permite invocar argumentos próximos do princípio do benefício.

Assim é na vizinha Espanha onde, segundo Simón Acosta, os impostos sobre a propriedade imobiliária “*satisfazem as exigências do princípio do benefício, pois os proprietários chamados a suportá-los, especialmente os proprietários dos bens urbanos, são os directos beneficiários de uma boa parte dos tributos municipais*”¹⁵.

A CA atende também ao “**princípio da localização**” que assegura a classificação da matéria tributável e estabelece uma relação directa entre o tipo de prédio e o benefício que colhe da organização física e administrativa dos serviços públicos municipais.

Cesar Garcia Novoa, no capítulo sobre “*El impuesto sobre bienes inmuebles*”, incluído no “*Tratado de Derecho Financiero Y Tributario Local*”, dirigido por Jose Juan Ferreiro Lapatza, Marcial Pons - Ediciones Juridicas, S.A., Madrid,

¹⁵ “*El impuesto municipal sobre bienes inmuebles*”, Revista de Hacienda Autonómica y Local, num. 55-56, 1989, p. 78.

1993, sustenta que: "*La territorialidad no solamente justifica el gravamen de los bienes inmuebles con razones próximas al principio del beneficio, sino que, al tiempo, sirve para definir una materia imponible atribuible 'por naturaleza' al nivel territorial donde este beneficio operaría de una manera más clara, al socaire de los que tradicionalmente se han entendido como 'servicios de interés primario para la vida local'*".

A CA é um "tributo directo de carácter real". É um imposto directo porque incide sobre um património sectorial que é tido como manifestação de capacidade económica para suportar um encargo fiscal exigido através de um "método impositivo directo", que decorre de uma norma jurídica tributária, que estabelece a obrigação do pagamento do imposto a cargo de uma determinada pessoa ... sem conceder a esta o direito legal para ressarcir-se¹⁶.

*

O proprietário tem um estatuto singular que lhe é garantido, em última instância, por uma ordem social assegurada pelo Estado.

Na estrutura da Administração Pública há um conjunto de instituições que asseguram a identificação, a prova e o respeito pela propriedade, dentro de um ordenamento territorial que é cada vez mais sofisticado, nas suas funções espaciais e no seu enquadramento jurídico e administrativo.

A propriedade exige uma relação cada vez mais complexa com as estruturas administrativas do Estado e das Autarquias, para poder responder às modernas formas de utilização do território com eficiência e conforto.

2.2. O estatuto do proprietário

Toda a propriedade deve ter uma motivação e uma utilidade para o proprietário, independentemente de dar ou não rendimento, e é o interesse desta utilidade que leva o proprietário a cuidar da parte do território que está na sua posse.

No caso da propriedade não ter nenhuma utilidade que se traduza nessa relação directa de cuidado pelo prédio e pela sua integração na paisagem, então, nesse caso há um abandono por parte do proprietário que revela o seu desinteresse pela coisa e, nessa circunstância, seria saudável que a alienasse a quem porventura tenha vocação e vontade para usufruir do prédio e cuidar dele. Coloca-se aqui, de forma pertinente, a função social da propriedade em geral e, muito em particular,

¹⁶ Sainz de Bujanda, F, "*Lecciones de Derecho Financiero*", Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1982, p. 151.

da propriedade imobiliária, a qual tem incidência directa na estrutura ecossistémica da biosfera.

2.3. Assegurar que não haja dupla tributação

Pretende-se com esta reformulação fiscal da CA suprimir qualquer relação de complementaridade com o imposto sobre o rendimento de pessoas singulares (IRS) e o imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC), de modo a não haver lugar a dúvidas sobre a possibilidade de se estar perante um facto de dupla tributação.

No contexto actual é necessário que a CA, enquanto imposto sobre a propriedade imobiliária, não tenha qualquer relação com os rendimentos provenientes da exploração ou da valorização da propriedade em causa.

Os rendimentos são colectados em sede de IRS e IRC; a valorização da propriedade que resulta de decisões da Administração Pública e de transformações que não sejam do mérito do proprietário e que corresponde às "mais-valias", no sistema fiscal actual, são incluídos nos rendimentos colectáveis por IRS ou IRC.

Resulta daqui que os critérios a estabelecer para a determinação da colecta, para efeito de CA, devam estar absolutamente dissociados do rendimento e das "mais-valias".

É claro o propósito da Lei de tomar como matéria colectável da CA o prédio em si na sua expressão física e não o seu rendimento. Para efeitos fiscais o **prédio** é a parcela do território abrangendo terrenos nus, águas, plantações, edifícios e outras construções de carácter permanente (Código, artigo 2º).

A grande questão (contradição) do actual Código de CA está no facto de exigir que a cada prédio seja atribuído um valor tributável, o qual será calculado com base num "Código de Avaliação" que já teve uma versão, mas não chegou a entrar em vigor.

Entretanto, o valor que tem sido considerado é aquele que vigora na matriz e que, na maior parte dos casos, resulta do que foi definido no âmbito dos antigos impostos da "Contribuição Predial" e do "Imposto sobre a Indústria Agrícola", aprovado pelo Decreto-Lei nº 45104 de 1 de Julho de 1963 ("ex vi" do artigo 8º, nº 1, do Decreto-Lei nº 442-C/88, de 30 de Novembro) e também o resultante da aplicação do "Código do Imposto Municipal de Sisa" e do "Imposto sobre Sucessões e Doações" ("ex vi" do artigo 8º, nº 2, do Decreto-Lei nº 442-C/88, de 30 de Novembro).

Não se tendo procedido às devidas actualizações ao longo de um largo período de grande inflação da moeda e de especulação imobiliária, aqueles valores antigos contrastam com o dos prédios recentemente transaccionados e registados na matriz por valores reais de mercado.

É certo que houve uma "actualização" automática dos valores, embora modesta, na sequência da lei do orçamento 39/B-94, para as colectas de 1995. Os prédios urbanos com valores de matriz anteriores a 1988 tiveram factores de actualização de 1,3; os de 1989 e 1990 — 1,2; os de 1991 — 1,15; os de 1992 — 1,10 e os de 1993 — 1,05. Houve também uma redução do limite máximo da taxa de 1,3% para 1%.

3. O NOVO MODELO

3.1. Considerações gerais

Ao optar-se por este novo modelo de imposto de CA, ponderou-se o facto de ser extremamente difícil e conflituosa a aplicação de um código de avaliações do património imobiliário para fins de CA e também a necessidade de se pôr fim à situação actual que é iníqua e geradora de distorções, que provavelmente provocarão uma crescente e compreensível rejeição e ainda uma fonte insatisfatória de receitas.

Justificam-se assim os estudos que estão a ser desenvolvidos para o estabelecimento de critérios mais adequados que não dependam da aplicação de um Código de Avaliações do património imobiliário, o que não diminui a necessidade deste código para outras formas tributárias (sisal, imposto sobre sucessões e doações e mais-valias que entram na matéria colectável de IRS e IRC). A proposta aqui apresentada permite uma actualização generalizada e imediata do imposto de CA com base na informação já existente nas matrizes relativamente às áreas do terreno, áreas das construções e usos a que estão afectas.

A CA fundamenta-se na tradição de considerar a propriedade imobiliária como uma expressão de capacidade económica. Este imposto analítico sobre o património deve respeitar o princípio da capacidade contributiva, o que remete para a necessidade de tributar o património imobiliário, enquanto conjunto de bens e direitos valiosos, atendendo também ao "princípio da localização" segundo o qual, na determinação da matéria colectável, deve ser considerada a relação directa entre os prédios e o sistema territorial onde estão integrados, observando-os na generalidade como beneficiários reais e potenciais dos recursos disponíveis.

Está, de algum modo, subjacente à CA o princípio do benefício que legitima o carácter municipal do imposto através do critério da localização dos prédios.

É o princípio da localização que sustenta que cada Município fixe as taxas da colecta de forma independente e que possa demarcar perímetros especiais de afectação no interior do respectivo território.

A territorialidade é uma justificação para a tributação dos bens imóveis, não só porque induz argumentos próprios do "princípio do benefício" mas também porque define a matéria colectável como uma coisa que pertence, de sua

natureza, ao sistema territorial onde operam os benefícios decorrentes da rede de serviços sociais.

Há necessidade de se proceder a uma mudança das razões deste imposto através da alteração da base de incidência que já não é a renda da terra nem o lucro das explorações que ocupam os prédios e cada vez menos se consegue que seja o valor real e de mercado dos bens imóveis.

Daí a necessidade e a tendência para se desenvolver um conceito de "valor de base territorial" (valor cadastral no Direito Fiscal Espanhol) que pretende ser um valor mais estável e objectivo, em contraste com o valor de mercado (subjectivo e variável), e o imposto assim poderá incidir de uma forma justa e controlável sobre o **valor de base territorial dos prédios**.

3.2. Incidência objectiva da CA: os prédios

O prédio em si é o elemento objectivo da matéria colectável e, nessa medida, independe da condição pessoal do sujeito passivo.

Os prédios, enquanto bens imóveis, são entendidos juridicamente através dos direitos reais que sobre eles se exercem. Daí que os direitos reais (de propriedade, usufruto, direito de superfície e as concessões administrativas que recaiam sobre imóveis) sejam tributados em CA.

O elemento objectivo de tributação em CA tem como expressão material um conjunto de direitos reais exercidos sobre bens imóveis localizados em meio rústico ou urbano, sem construções ou com construções e afectos a usos e utilizações definidas.

*

A CA recai sobre todo o tipo de prédios estejam ou não arrendados.

A tributação incide sobre o prédio em si, considerando o facto de constituir propriedade privada, ser susceptível de interessar a um utilizador, ter uma dimensão física, territorial, geograficamente localizada e estar afecto a uma classe de uso do solo e a uma utilização.

Pretende-se com a CA uma tributação dos bens patrimoniais imobiliários com a consciência de que muitos outros bens patrimoniais não são abrangidos pelo sistema fiscal português. Mas a tributação predial encontra especial justificação na lógica do princípio do benefício, correspondendo o seu pagamento à contrapartida dos benefícios que os proprietários recebem da ordem social e administrativa que o Estado e as Autarquias asseguram e que tornam possível o respeito e salvaguarda das prerrogativas da propriedade e valorização dos prédios, enquanto objecto de um sistema social organizado. Justifica-se, por isso,

que este imposto sobre o património imobiliário constitua uma receita autárquica — mais concretamente uma receita municipal —, na medida em que cabe aos Municípios uma parcela significativa da organização socio-territorial que apoia e estrutura o sistema social local e que enquadra a relação entre o proprietário e o seu prédio.

Reconhece-se a ligação indissociável e facilmente identificável dos prédios ao espaço territorial de cada Município e a repartição geográfica relativamente equilibrada desta forma de tributação.

a) Sobre o conceito de prédio

1. Para efeitos deste Código, prédio é toda a fracção do território, abrangendo as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes com carácter de permanência, desde que faça parte do prédio pertencente a uma pessoa singular ou colectiva, bem como as águas, edifícios e outras construções nas circunstâncias anteriores, dotados de autonomia económica em relação ao terreno onde se encontrem implantados, embora situados numa fracção de território que constitua parte integrante de um património diverso ou não tenha natureza patrimonial.
2. Os edifícios ou construções, ainda que móveis por natureza, serão havidos como tendo carácter de permanência quando afectos a fins não transitórios.
3. Presume-se tal carácter de permanência quando se acharem assentes no mesmo local por um período superior a um ano.
4. Para efeitos desta contribuição, cada fracção autónoma, no regime de propriedade horizontal, será havida como constituindo um prédio.

O Código Civil, no Subtítulo II - **Das coisas**, artigo 204º (Coisas imóveis), diz no ponto

"1. São coisas imóveis:

- a) Os prédios rústicos e urbanos;*
- b) As águas;*
- c) As árvores, os arbustos e os frutos naturais, enquanto estiverem ligados ao solo;*
- d) Os direitos inerentes aos imóveis mencionados nas alíneas anteriores;*
- e) As partes integrantes dos prédios rústicos e urbanos."*

e no ponto

- "2. Entende-se por prédio rústico uma parte delimitada do solo e as construções nele existentes que não tenham autonomia económica, e por prédio urbano qualquer edifício incorporado no solo, com os terrenos que lhe sirvam de logradouro."*

Esta classificação é muito rudimentar e desajustada da realidade urbanística actual.

Nas notas anexas a este artigo são de sublinhar a **23** "*O conceito de prédio e a distinção entre prédio rústico e urbano são diferentes em direito fiscal e direito civil (Castro Mendes, Dir. Civil, Teoria Geral, 1979, II-198). Um campo de futebol será em direito civil um prédio rústico, em fiscal um prédio urbano. Com um estábulo de gado — não integrado numa fazenda — passar-se-á o inverso (ob-cit, 201)*" e a **27** "*Solo urbano e solo rústico: o C C quase ignora a realidade do urbanismo. O terreno urbano ou terreno para construção é uma coisa que se define não só pela sua identidade física, mas principalmente pela sua aptidão juridicamente reconhecida, i.e., objecto dum direito de construir, nunca originário, mas sempre adquirido, por força da iniciativa da Administração Pública ou por licença desta perante a pretensão formulada pelo respectivo proprietário, nos limites topográficos e normativos dum plano de urbanização ou dum loteamento (C. Ferreira de Almeida, Dir. Económico, 1979-431).*"

Há o precedente de se adoptarem diferentes critérios de classificação de imóveis em Direito Civil e Direito Fiscal e reconhece-se que, em ambos os casos, há necessidade de se atender à evolução dos conceitos urbanísticos.

A classificação que propomos tem correspondência lógica com a realidade territorial e com os critérios decorrentes das figuras dos "planos municipais de ordenamento do território" e da sua gestão.

b) Prédios rústicos

São todos aqueles que estão localizados fora dos perímetros dos aglomerados urbanos, dos loteamentos urbanos e dos aldeamentos turísticos.

c) Prédios urbanos

Prédios urbanos são todos aqueles que estão localizados no interior de perímetros urbanos ou em terrenos que foram objecto de loteamentos urbanos.

A lei tributária não deve imiscuir-se na tarefa de classificação e de afectação do solo urbano e urbanizável, remetendo para o conteúdo técnico e jurídico da legislação e regulamentação urbanística e garantindo a necessária harmonização.

Em qualquer caso, deve assegurar-se que, para efeitos fiscais, os solos referenciados como urbanizáveis nos planos só passam à categoria de urbanos quando integrados nos perímetros urbanos consolidados ou em urbanizações ou, quando para além de estarem como tais referenciadas nos planos, estão infraestruturadas ou já licenciadas as construções das infraestruturas (critério formal).

Esta questão é da maior importância atendendo à expansão das áreas urbanas e urbanizáveis em sede dos Planos Directores Municipais. A tomarem-se como urbanos todos os terrenos como tais previstos nos PDM e calculando o valor da colecta da CA pelos usos e índices decorrentes do regulamento dos mesmos, seria muito agravada a CA de prédios cuja probabilidade de virem a ser urbanizados é reduzida.

d) Prédios sem construção

1. São classificados como prédios sem construção os terrenos silvestres, os de sementeira ou plantio, também os jardins e quintais e as superfícies de água de albufeiras e lagos. — Consideram-se como parte dos prédios rústicos os edifícios e outros tipos de construções que estejam afectos ou, na falta de concreta afectação, tenham como destino normal o apoio à actividade agrícola ou florestal ao prédio.
2. São considerados prédios com a utilização de espaços livres urbanos os terrenos situados dentro de um aglomerado urbano que, por força de disposição legalmente aprovada, não possam ser ocupados com construções e constituam espaços de desafogo do sistema urbano.

e) Prédios com construções

Prédios com construções são todos os terrenos construídos e a sua dimensão correspondente à área da superfície construída e, no caso dos edifícios, à área da superfície coberta, que é sempre maior ou igual à área de implantação do edifício.

f) Prédios mistos

1. Sempre que um prédio tenha uma parte não construída e outra ocupada com construções, ambas as partes serão quantificadas separadamente e classificadas de acordo com a sua utilização no registo matricial para efeitos fiscais.
2. São incluídas e contabilizadas na área da parte construída do prédio as superfícies das construções anexas, tais como garagens, piscinas e instalações de arrumos.
3. Os jardins conexos com a habitação e integrados no mesmo artigo cadastral são quantificados separadamente, porque sobre eles incide uma taxa mais reduzida, de modo a estimular a criação e conservação destes espaços de desafogo no sistema urbano, independentemente de serem privados.

g) Terrenos para construção

1. Os terrenos para construção são terrenos situados dentro ou fora de um aglomerado urbano, para os quais tenha sido concedido alvará de

loteamento, aprovado projecto ou concedida licença de construção e ainda aqueles que assim tenham sido declarados a título aquisitivo.

2. Os terrenos para construção são taxados de acordo com a estrutura do prédio prevista nos alvarás de loteamento e nos projectos de construção.

3.3. O princípio da localização: classificação dos prédios

Os prédios afectos à actividade agrícola e florestal são tradicionalmente tratados com uma especial moderação fiscal; já os prédios com construções, destinados à habitação, serviços e indústria, são agravados, particularmente os que se situam em meio urbano, porque estão mais em correspondência com o **princípio da localização**.

No estabelecimento da incidência objectiva sublinha-se o carácter patrimonial do novo imposto e mantém-se uma definição semelhante de prédio, considerando os prédios edificados e não edificados e ainda a anterior distinção entre prédios rústicos e urbanos.

Nos termos desta classificação este novo diploma introduz algumas inovações no sentido de permitir uma distinção mais actualizada entre os diversos tipos de prédios, considerando as características e factores relevantes para efeitos fiscais e que têm a ver com o nível de complexidade das relações do prédio com o sistema socio-territorial.

Os **espaços silvestres** são, segundo este critério, os mais independentes relativamente a exigências de enquadramento social. Em última instância regeneram-se e desenvolvem-se naturalmente.

Os **espaços agrícolas** requerem uma regular atenção e exigem organização e acompanhamento por parte das instituições do Estado e das Autarquias.

Os **espaços não construídos** são considerados socialmente mais simples e autónomos do que os espaços edificados ou, mais genericamente, construídos.

Os **espaços urbanos edificados** são mais sofisticados e, no caso dos não construídos e estabilizados, têm uma importante função no desafio dos tecidos urbanos. Têm portanto uma finalidade social importante.

Distinguem-se os prédios construídos dos prédios não construídos e, eventualmente no mesmo prédio, é relevante para efeitos fiscais distinguir a parte do terreno não construído daquele que está construído e neste, no caso de ser edificado, considerar a área da superfície coberta. Com este critério de classificação referem-se de forma inequívoca espaços físicos, ficando completamente de parte as suas funções produtivas e eventuais rendimentos. O que é relevante para efeitos de CA é a característica do prédio; a sua dimensão e

uso em que está inserido, a utilização a que está afecto e o facto de ser, ou não, património construído.

Os espaços construídos em geral e os edificados em particular, são classificados considerando os seus usos e utilizações em: habitacionais (distinguindo a propriedade vertical da horizontal); comércio, serviços e equipamentos (distinguindo os serviços e equipamentos públicos e particulares de solidariedade social e os serviços particulares); industriais e agro-industriais e turismo.

O património classificado não é uma classe, é um predicado que pode ser atribuído a um prédio de qualquer classe de uso e que reduz, numa certa percentagem, o valor da colecta do factor **b**.

É de toda a conveniência considerar à parte os prédios expectantes e em estado de ruína.

No estabelecimento das taxas segue-se a tradição de adoptar valores menores para a propriedade florestal, agrícola e para os terrenos não construídos em geral e elevar os valores nos prédios ou partes de prédios com construções. As taxas poderão ter um domínio de variação em função da região, concelho, freguesia e, dentro das freguesias, podem ser demarcados perímetros especiais de afectação.

Os critérios de classificação para efeito de tributação atendem não só à afectação ou destino dos prédios como também a sua localização por perímetros de complexidade administrativa, considerando-se, para além das zonas urbanas de taxa normal, três tipos de perímetros especiais de afectação com taxas mais elevadas:

- A - mais simples, onde é menor a carga tributável;
- B - complexidade média;
- C - elevada complexidade.

As inovações deste novo modelo para o cálculo da colecta corrigem as assimetrias e desigualdades do modelo anterior, tornando o imposto mais justo e razoável como imposto sobre o património imobiliário. Relativamente à incidência subjectiva, optou-se pela tributação dos proprietários, sem esquecer a situação daqueles que têm rendimentos condicionados por "rendas limitadas", o que permite fundamentar o cálculo da colecta com critérios mais objectivos, distributivos e razoáveis. Dado o relevo da localização geográfica do prédio, considerando as diferenças estruturais das regiões e dos concelhos e as suas correlações com a complexidade do sistema administrativo regional e local, é aceitável que a localização continue a ter influência na determinação das taxas concelhias a aplicar para efeitos da determinação da colecta.

3.4. Caracterização do novo modelo

A CA deve ser composta por um factor fixo (**a**) e por um factor variável (**b**). A parcela **a** incide sobre o estatuto da propriedade do imóvel e estabelece uma base mínima de colecta devida pelo proprietário, usufrutuário ou superficiário, enfim, por quem detém o direito de fruição do imóvel — com esta base mínima de colecta elimina-se definitivamente a figura da isenção técnica; o factor **b** incide sobre a dimensão, uso e tipo de utilização do imóvel, **calculado objectivamente** em função destas variáveis, assegurando o carácter progressivo do imposto.

Na sequência de acções a empreender para a aplicação do novo modelo de CA faz sentido considerar as seguintes medidas:

1ª — O facto de se ser proprietário de um prédio, qualquer que ele seja, deve obrigar ao pagamento de um montante de base, fixo e diferente para os prédios em meio urbano e para os prédios em meio rústico, considerando em ambos os casos a circunstância do terreno ter ou não construções, sendo o valor dos primeiros ligeiramente superior ao dos segundos.

2ª — Enriquecer as tabelas relacionais do Instituto de Informática com a informação relativa às áreas de cada prédio (área do terreno e área de superfície coberta), usos e utilizações dos prédios, de modo a permitir ensaiar o novo modelo do imposto que abandone o valor patrimonial do prédio como referencial para o cálculo da colecta, adoptando em sua substituição o seguinte modelo:

- a) Para estabelecer a base de incidência da CA o que está em causa é a propriedade em si, referenciada à sua base territorial e ao uso que lhe está legalmente atribuído, com base no instrumento de ordenamento e planeamento plenamente eficazes, ou, na falta destes, ao uso real à data de 31 de Dezembro do ano anterior ao da cobrança da CA.
- b) Na composição deste imposto justifica-se que se atenda a dois factores: o primeiro referido ao estatuto da propriedade, independentemente da sua extensão e dependente apenas de haver ou não construções e da relação de localização do prédio com os sistemas urbanos ou com os espaços rústicos; o segundo referido ao seu uso, dimensão e tipo de utilização, considerando a localização em meio rústico e urbano: normal ou por perímetros especiais de afectação.
- c) Altera-se o conceito correspondente à diferenciação entre prédios rústicos e urbanos na tradicional gíria do Direito Fiscal. Convém salvaguardar a designação de "prédios urbanos" para aqueles que especificamente estão integrados dentro dos perímetros urbanos ou em urbanizações.

Os edifícios de habitação, indústria e serviços localizados fora dos perímetros urbanos e de urbanizações dão origem a terrenos com **construções isoladas** em espaço rústico.

As construções que não sirvam directamente de suporte à exploração agrícola ou florestal, outorgam ao solo onde estão implantadas um carácter com efeitos de agravamento do imposto de CA, o que traduz a aplicação do princípio "*ius soli sequitur aedificium*".

O facto da construção estar em meio urbano agrava ainda mais o imposto. De entre as construções, os edifícios, enquanto elementos que criam espaços interiores, referidos no urbanismo como superfície coberta, área de construção, área de laje, são os elementos que mais influenciam o aumento da colecta.

- d) Para o cálculo da colecta atribuem-se, aos usos silvestre e agrícola, taxas referidas a escalões de área em hectares e para aos restantes usos e utilizações o valor da taxa é referenciado à área de terreno livre e à superfície coberta em m².
- e) Um dos problemas na fixação dos parâmetros para o cálculo da componente do imposto referida à área é a perda de razoabilidade dos montantes obtidos com o imposto linearmente progressivo. Será razoável atribuir a uma propriedade florestal com 10 ha um valor de 400 contos/ha, o que dá para valor da propriedade 4.000 contos. Pelas actuais regras da CA, o valor da colecta, aplicando a taxa de 0,8% é de 32 contos. Pelo novo modelo a esta propriedade corresponde um valor global da CA de $2.000\$00 + 5.000\$00 = 7.000\$00$ (ver tabela na página 35).

Suponhamos agora uma propriedade florestal de 300 ha (área mínima para dar escala a uma empresa florestal): o seu valor venal iria para 120.000 contos e, aplicada a taxa actual de 0,8%, o montante da colecta de CA é de 2 contos + 960 contos = 962 contos (valor da colecta inoportável).

Se no novo modelo se seguisse o critério de proporcionalidade directa (2 ha paga 1 c., 300 ha pagam 150 c.) teríamos: $2.000\$00 + 150.000\$00 = 152.000\$00$ (que é um valor de colecta porventura razoável).

Isto vem corroborar que estes factores não têm uma relação de variação directamente proporcional, daí que o conceito de progressividade do imposto não pode ser linear e é defensável que, neste exemplo, a propriedade de 300 ha pague um montante de CA situado entre os 85 (ver pág. 35) e os 150 contos, devendo o valor resultar de critérios e tabelas objectivamente fixadas na lei.

Para termos uma maior razoabilidade, o imposto seria calculado com base em critérios progressionais e variáveis, havendo uma gradual redução até à

dimensão das explorações florestais e agrícolas ideais, em termos de economias de escala, considerando os limiares de viabilidade e rentabilidade de uma exploração-padrão socialmente aceitável.

- f) Se trabalharmos com uma função variável e irregular relativamente às variáveis montante da colecta e área é possível ajustá-la de modo a respeitar um conjunto de pontos fixos que asseguram o controlo dos valores da colecta para os usos silvestre e agrícola, respectivamente.
- g) Para o caso urbano, adopta-se um sistema de progressão linear, com os valores que vierem a ser definidos por lei.
- h) Todo o prédio que faça parte do Património Classificado Nacional ou Concelhio poderá ter uma redução da CA; para tal deverá o proprietário obter dos serviços competentes um certificado comprovativo da classificação e do bom estado de conservação e manutenção do prédio em causa.
- i) Os prédios notificados pela respectiva Câmara Municipal, como estando em estado de ruína, terão um agravamento da CA.

3.5. O valor de base territorial

- a) Note-se que, em rigor, o critério actual toma como realidade tributável o valor patrimonial do prédio e não o estatuto da propriedade e as características do prédio em si, como coisa territorial singular. Ao tomar-se o valor patrimonial de cada prédio como realidade tributável não é possível, nas circunstâncias actuais, garantir os princípios da igualdade e da justiça, tão pouco atender ao interesse social na salvaguarda e valorização do património paisagístico e arquitectónico.

As discrepâncias reveladas nas matrizes entre os valores nelas registados e os valores reais de mercado, a serem corrigidos através de um procedimento de iniciativa fiscal do tipo aplicação de um "código de avaliações", criaria um clima de tensão e passaria sempre pelo juízo de comissões de avaliação.

O mercado imobiliário está ainda na zona de um pico de um processo inflacionário e especulativo em que o solo serviu como recurso para segurar poupanças, o solo foi generalizadamente procurado como bem de entesouramento para proteger poupanças, pequenas e grandes, da erosão inflacionária que afectou o País depois da primeira crise petrolífera em 1971.

Ao abandonar-se a incidência do imposto sobre o valor dos imóveis evitam-se muitos problemas que a literatura especializada do Direito Fiscal Espanhol comenta nos seguintes termos¹⁷:

"O primeiro problema está em determinar o que se entende por mercado imobiliário para efeitos de fixar o valor de um prédio. Seria necessário partir de um mercado competitivo e transparente, sem circunstâncias especulativas e conjunturais e em que o preço a fixar estivesse à margem de elementos subjectivos..." mas como refere Sánchez Pirla¹⁸ *"o mercado imobiliário não é nem competitivo nem transparente e por isso mal podemos falar num valor de mercado mas antes de um preço de cada transacção em particular, preço que pode vir muito influenciado por circunstâncias alheias ao seu próprio valor. Seria preciso que o vendedor não tivesse necessidade de vender nem o comprador necessidade urgente e peremptória de comprar e que houvesse uma oferta suficiente de bens similares, para que entrasse o jogo livre da procura e da oferta e então poder-se-ia falar certa e verdadeiramente de valor de mercado"*.

Há uma grande discrepância entre os valores que para o mesmo prédio são gerados nos diversos centros de decisão: — o valor matricial; — o valor fixado para efeitos fiscais por um Código de Avaliações; — o valor expectante do proprietário; — os valores de mercado, os estimados e os reais; — o valor decorrente do critério subjacente ao actual Código das Expropriações, o qual tem influenciado o valor expectante do proprietário; — o valor urbano; — o valor de base territorial ou valor do espaço indexado ao solo (comparar com o conceito de valor cadastral no Direito Fiscal Espanhol).

Estes valores, para o mesmo prédio, distribuem-se por um domínio de variação excessivamente aberto resultante dos anacronismos que se acumularam nos registos matriciais, agravados pelo processo inflacionário e pelos comportamentos especulativos do mercado imobiliário.

Se estes valores variassem numa banda muito estreita, como acontece em países onde o comportamento do mercado imobiliário é saudável, equilibrado na relação oferta e procura e estável em termos de preços, então a referência do imposto de CA ao valor do imóvel seria menos controversa, mas esse não é de todo o caso de Portugal, nem se prevê que o seja num horizonte de médio prazo.

¹⁷ "Valoraciones de Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana", Oscar Gonzalez Y Gonzalez, Marcial Pons, 1993.

¹⁸ "Las Valoraciones Fiscales de los Bienes Inmuebles Urbanos en la Imposición del Estado y de la Administración", Revista de Derecho Urbanístico, núm. 105, p. 82.

b) A dificuldade e os problemas de se pretender tributar sobre o valor real, de mercado, dos prédios

- Os valores que estão nas matrizes, uns estão desactualizados, outros decorrem de declarações falsas, outros correspondem aos valores reais e actualizados, outros correspondem a actualizações administrativas referidas a diversos momentos de um período de elevada inflação e especulação.
- Ao tributar-se sobre o valor penaliza-se o investimento financeiro, o trabalho e o bom gosto do proprietário.
- Não se vislumbra a curto prazo a possibilidade de se dispor de um sistema de cadastro de todos os prédios do País com os respectivos valores patrimoniais actualizados.
- O valor que está na matriz é tanto mais actualizado quanto mais recente foi a sua última transacção e existem grandes diferenças nos valores matriciais para prédios idênticos, o que origina tratamento desigual dos contribuintes.

c) O conceito de "valor de base territorial" de um prédio também designado por "valor indexado ao solo"

Este conceito é utilizado na gestão urbanística para efeitos do cálculo da incidência do valor do solo na formação do preço do produto final na promoção imobiliária.

Há diplomas legais como os das "Áreas de Desenvolvimento Urbanístico Prioritário" (Decreto-Lei nº 210/83, de 23 de Maio) que estabelecem para o solo, no seu estado bruto, um valor variável entre 7% e 15% do valor do produto final, no caso dos espaços urbanos edificados.

A ideia subjacente a esta análise é decompor o valor de um prédio (valor do solo bruto, custos das infraestruturas, custo da construção, encargos de administração, mais valias, lucros do investimento, etc.).

É hoje frequente no mercado a comercialização do solo em função da área de construção que está aprovada em plano de pormenor ou licenciada no loteamento. Compra-se assim "área de construção autorizada", em terreno infraestruturado, a valores que variam entre 20 e 50 contos/m². Mas este é já um preço composto.

O valor do solo para construção em meio urbano, para efeitos de uma política urbanística saudável e moderadora do mercado, estima-se que não deva ser superior a 15 contos/m² de área de construção autorizada para habitação e serviços e, no mínimo, situar-se-ia nos 7 contos/m².

Assim, o valor de base territorial de um apartamento com 130 m² teria um valor variável entre 910 contos e 1950 contos.

Se tomarmos este valor como base de incidência para a componente variável e progressiva da CA consegue-se estabelecer um critério geral de valor de base territorial, para os espaços edificados fundamentados na realidade económica, e não é descabido generalizar o conceito a outros tipos de bens imobiliários.

Desta forma, são atendidas as objecções e críticas de especialistas em Direito Fiscal, como as apresentadas pelo Exm^o. Senhor Dr. Sá Gomes, relativas à necessidade do imposto incidir sobre um "valor do prédio".

A lei estabelecerá os valores de base territorial para cada classe de prédio, o que permite, em função das áreas e dos usos dos mesmos que estão nas matrizes, determinar o seu valor e a este aplicar-se-ão as taxas que até podem ser as actuais (0,8% para os prédios rústicos e 1% para os urbanos), para calcular o factor **b** do imposto.

d) Dentro da mesma classe de prédio o valor da superfície útil das propriedades imobiliárias tende a diminuir com o aumento da área

É por esta razão que o parcelamento da propriedade rústica e o loteamento e fraccionamento da propriedade urbana geram, só por si, mais valias.

Este facto ao ser tomado em consideração afecta a progressão do imposto quando referido à área das superfícies dos prédios, principalmente nos prédios rústicos. Este fenómeno está também relacionado com a redução do universo da procura à medida que o valor do prédio aumenta devido à sua dimensão.

A uma parcela de terreno agrícola com 10.000 m² poderá corresponder um preço de 4.000 contos; mas uma propriedade agrícola de 1.000.000 m² com solos idênticos aos da parcela anterior seguramente que não se vende por 400.000 contos.

Constata-se portanto que, no mercado, as propriedades de menores dimensões têm preços unitários de superfície mais elevados do que as propriedades de características idênticas e de maiores dimensões. Resulta daqui que o carácter progressivo do imposto, ao incidir sobre a área do prédio, ou sobre um valor do prédio calculado em função da área, não tem um desenvolvimento linear e, numa comparação aparente entre as taxas aplicadas às pequenas e às grandes propriedades, pode parecer regressivo, quando na realidade o não é.

Considerando que um dos objectivos da Constituição no seu Art^o 96^o, n^o 1, alínea b) preconiza a "*racionalização das estruturas fundiárias e o acesso à propriedade ou à posse da terra e demais meios de produção directamente utilizados na sua exploração por parte daqueles que a trabalham*", considerando também o Art^o 97^o que tem por objectivo a eliminação dos latifúndios e o Art^o 98^o que tem por objectivo o redimensionamento do minifúndio, a Contribuição Autárquica considera um agravamento moderado de taxas para as explorações

florestais com áreas superiores a 900 ha e para explorações agrícolas com áreas superiores a 400 ha. Fica assim salvaguardado o espírito da Constituição.

- e) O valor de base territorial atende exclusivamente ao valor "essencial" do solo associado à complexidade administrativa do sistema sócio-territorial que dá suporte ao seu uso e formas de utilização.

Este conceito tem como referência o valor mais residual dos prédios que está relacionado com as suas dimensões espaciais.

Quanto menos transformado, adaptado e edificado for um prédio mais próximo é o seu valor de mercado do valor de base territorial.

No caso do solo silvestre — florestal —, o valor de mercado actualmente não ultrapassa os 60\$00/m² e o valor de base residual de uma propriedade florestal andar­á entre os 5\$00 e os 10\$00, em função da sua localização.

No caso da propriedade agrícola, o seu valor de mercado varia entre os 80\$00/m² para as grandes propriedades de culturas de sequeiro e os 500\$00/m² para terrenos de horta e para a vinha em regiões demarcadas.

O valor residual dos solos agrícolas varia entre 20\$00 e 30\$00/m², em função da localização.

O facto de a cultura ser intensiva ou extensiva, ser de sequeiro ou de regadio, ser vinha ou campos de sementeira, o valor residual deve ser independente dessas circunstâncias, que se devem fundamentalmente ao trabalho e outros investimentos do proprietário. Note-se o facto das melhores vinhas estarem plantadas em encostas de solos esqueléticos de xisto e também o facto de encostas declivosas em terrenos secos da região algarvia poderem ser plantadas com laranjais regados com sistema gota-a-gota.

Para efeitos de Contribuição Autárquica parece-nos razoável adoptar o critério de um valor de base territorial igual para cada categoria de uso do solo ou para cada ordem funcional de utilização, sem atender (para não penalizar e desmotivar) aos melhoramentos levados a cabo pelo proprietário e aos rendimentos daí provenientes.

O valor de mercado de um prédio é composto por um conjunto de factores, dos quais o mais estável e comum a qualquer tipo de prédio é o relativo ao "valor de base territorial". Estamos perante um "denominador comum" que reúne as condições de objectividade, de generalidade e de uniformidade necessárias para normalizar a administração da CA.

f) Tarifas de conservação de esgotos e recolha de lixos

Actualmente em alguns municípios, as tarifas de conservação de esgotos e de recolha de lixos estão a ser determinadas em função do valor patrimonial dos prédios registados na matriz predial, o que extrapola para estas cobranças municipais todas as patologias fiscais que actualmente são imputáveis à Contribuição Autárquica.

A aplicação do novo modelo de Contribuição Autárquica permitirá às Autarquias corrigir as desigualdades e desequilíbrios destas tarifas.

3.6. Avaliação do novo modelo

A vantagem deste modelo está na objectividade dos critérios para o cálculo da colecta. O contribuinte encontra no texto da lei, explicitado de forma clara, o processo de cálculo que determina, de forma directa e clara, o montante a pagar referido a cada prédio.

Este novo modelo que se propõe para a CA tem por princípio não penalizar a valorização e qualificação arquitectónica e paisagística dos prédios e por isso assume uma absoluta indiferença ao valor patrimonial decorrente da qualidade das construções, da composição e arranjos dos espaços exteriores e dos melhoramentos agrícolas e florestais.

Suponhamos dois espaços comerciais, idênticos em dimensão e na localização, em que um é uma loja luxuosamente decorada e prestigiada e o outro é um espaço decadente, com uma actividade comercial mal gerida. Estas diferenças remetem para a capacidade de iniciativa dos proprietários ou dos inquilinos e, em termos de lógica fiscal, de espaços urbanos — eles são absolutamente iguais e portanto tributados por igual.

4. APLICAÇÃO PRÁTICA DO NOVO MODELO

4.1. O objecto da tributação

- a) O objecto da tributação é o valor tributável dos prédios para efeitos da CA, o qual é definido como **um valor patrimonial calculado de forma presumida em função da localização, utilização e área dos prédios, com referência a um padrão médio e em termos potenciais.**
- b) Tal cálculo, efectuado de forma presumida, média e potencial, visa ter apenas em conta os critérios de localização, utilização e área dos prédios, abstraindo de quaisquer outros elementos.
- c) Aquele valor patrimonial é denominado, para os efeitos da CA, como **valor de base territorial.**

4.2. Sujeito passivo

- a) A contribuição é devida pelo proprietário do prédio em 31 de Dezembro do ano a que a mesma respeitar.
- b) No caso de usufruto, a contribuição será devida pelo usufrutuário.
- c) No caso de propriedade resolúvel, a contribuição será devida por quem tenha o uso e fruição do prédio.
- d) Presume-se proprietário ou usufrutuário, para efeitos fiscais, quem como tal figure ou deva figurar na matriz na data referida no nº 1 ou, na falta de inscrição, quem em tal data tenha a posse do prédio.
- e) Propõe-se a tributação dos titulares de uma concessão administrativa sobre bens imóveis por se considerar que, através da referida concessão, se põe ao serviço dos particulares a utilização de bens do domínio público, naquilo que consubstancia um direito irrevogável ao uso exclusivo dos bens, direito que — caso das concessões marítimo-terrestres, hidrográficas ou mineiras — tem as características de um direito real, no que se refere às condições de transmissão, registo e oponibilidade "*erga omnes*"¹⁹.

Paralelamente propõe-se também a tributação dos concessionários de Serviços Públicos quando à exploração estiverem afectos bens imóveis do próprio concessionário ou bens imóveis construídos pelo concessionário para integrarem o domínio público, mas para sua exploração exclusiva durante a concessão. Como o serviço está directamente ligado ao bem, em rigor, do

¹⁹ Texto inspirado no Direito Fiscal Espanhol, "Ley Reguladora de las Haciendas Locales", 39/1988, de 28 de Dezembro.

ponto de vista material, esta situação corresponde na prática a uma concessão de bens de interesse público.

4.3. Método para o cálculo da colecta do novo modelo²⁰

As taxas da Contribuição Autárquica são compostas pelo somatório de dois factores: $CA = a + b$.

a) **Factor a:** incide sobre o estatuto da propriedade privada ou da propriedade pública ocupada por particulares para fins lucrativos, e tem também por finalidade custear a actualização e a conservação da matriz fiscal; é fixo para cada tipo de prédio e tem a seguinte distribuição, em função de se localizar em meio rústico ou urbano, dependendo também da classe do perímetro especial de afectação:

Localização do prédio			sem construção	com construção
			Meio rústico	
Meio urbano		Normal	6.000\$00	8.000\$00
		Perímetro A	6.500\$00	10.000\$00
		Perímetro B	7.000\$00	12.000\$00
		Perímetro C	8.000\$00	14.000\$00

b) **Factor b:** incide sobre o valor de base territorial do prédio, atendendo às características da sua estrutura física associada ao tipo de utilização. Este factor corresponde a um valor resultante da aplicação de uma taxa ao valor de base territorial calculado em função da área do prédio, da respectiva utilização licenciada e localização, assegurando o carácter progressivo do imposto.

No caso dos prédios de uso silvestre e agrícola, a colecta relativa ao factor **b** terá valores mínimos que, neste ensaio, são respectivamente 1.000\$00 e 1.500\$00.

Para o caso do uso silvestre, a determinação da equação da função baseia-se nos seguintes pontos fixos:

²⁰ Os valores adoptados são-no a título experimental e permitem ajuizar da razoabilidade do modelo e estimar os resultados da sua aplicação.

— Tabela para prédios de uso silvestre —

Área	Valor de base territorial (em contos)	Valor da colecta para uma taxa de 0,8%
2 ha	125	1.000\$00
10 ha	625	5.000\$00
50 ha	2.500	20.000\$00
100 ha	3.750	30.000\$00
200 ha	5.625	45.000\$00
300 ha	10.625	70.000\$00
400 ha	12.000	96.000\$00
500 ha	13.125	105.000\$00
600 ha	13.750	110.000\$00
700 ha	15.000	120.000\$00
800 ha	16.250	130.000\$00
900 ha	20.000	160.000\$00

Para o caso do uso agrícola, a determinação da equação da função baseia-se nos seguintes pontos fixos:

— Tabela para prédios de uso agrícola —

Área	Valor de base territorial (em contos)	Valor da colecta para uma taxa de 0,8%
1 ha	187,5	1.500\$00
2 ha	375	3.000\$00
5 ha	500	4.000\$00
10 ha	1.250	10.000\$00
20 ha	1.875	15.000\$00
50 ha	3.750	30.000\$00
100 ha	6.250	50.000\$00
200 ha	10.000	80.000\$00
300 ha	13.750	110.000\$00
400 ha	15.750	126.000\$00
500 ha	18.750	150.000\$00

À distribuição destes valores adapta-se bem uma função do tipo $F(A) = \alpha \times A^\beta$

,
com A = área do prédio; α e β são constantes.

Para o cálculo da colecta aplicou-se ao valor de base territorial do prédio à taxa de 0,8%.

— Tabela para prédios autónomos de jardins, quintais, campos de golfe e outros espaços livres de recreio e lazer (sem construções) —

Área	Valor de base territorial (escudos/m ²)	Valor da colecta/m ²
< 0,5 ha	375\$00	3\$00
0,5 a < 1 ha	312\$50	2\$50
1 a < 2 ha	187\$50	1\$50
≥ 2 ha	125\$00	1\$00

NOTA: Os espaços de recreio e lazer com construções são classificados de uso turístico.

— Tabela relativa aos valores de base territorial, em escudos/m², para os terrenos com construções e espaços livres complementares —

		Em meio rústico	Em meio urbano			
			Normal	Perímetro especial afectação		
				A	B	C
<i>Habitação:</i>						
. Em propriedade vertical	Terreno livre afecto à habitação	750	1.000	1.500	2.000	2.500
	Superfície coberta	12.500	13.000	15.000	20.000	25.000
. Em propriedade horizontal		10.000	12.000	14.000	16.000	20.000
<i>Serviços:</i>						
. Pequeno comércio, escritórios, ateliers, consultórios e afins		18.750	25.000	30.000	35.000	40.000
. Grandes superfícies comerciais	Área comercial	22.500	30.000	—	—	—
	Espaços exteriores e estacionamento	750	1.000	—	—	—
. Equipamentos	Sociais	—	—	—	—	—
	Particulares	1.250	1.500	2.000	2.500	3.000
<i>Industriais e agro-industriais:</i>						
. Superfície coberta		3.750	4.000	5.000	6.000	7.000
. Espaços livres e estacionamento		1.250	1.500	2.000	2.500	3.000
<i>Turismo:</i>						
. Superfície coberta		2.500	3.000	4.000	4.500	5.000
. Espaços livres associados a construções hoteleiras e similares e condomínios		625	800	1.000	1.500	2.000

- Cálculo da colecta a partir dos valores de base territorial do quadro anterior, aplicando uma taxa de 0,8% para os prédios em meio rústico e 1% para os prédios em meio urbano -

		Em meio Rústico	Em meio urbano			
			Normal	Perímetro especial afectação		
				A	B	C
<i>Habitação:</i>						
. Em propriedade vertical	Terreno livre afecto à habitação	6\$00	10\$00	15\$00	20\$00	25\$00
	Superfície coberta	100\$00	130\$00	150\$00	200\$00	250\$00
. Em propriedade horizontal		80\$00	120\$00	140\$00	160\$00	200\$00
<i>Serviços:</i>						
. Pequeno comércio, escritórios, ateliers, consultórios e afins		150\$00	250\$00	300\$00	350\$00	400\$00
. Grandes superfícies comerciais	Área comercial	180\$00	300\$00	—	—	—
	Espaços exteriores e estacionamento	6\$00	10\$00	—	—	—
. Equipamentos	Sociais	—	—	—	—	—
	Particulares	10\$00	15\$00	20\$00	25\$00	30\$00
<i>Industriais e agro-industriais:</i>						
. Superfície coberta		30\$00	40\$00	50\$00	60\$00	70\$00
. Espaços livres e estacionamento		10\$00	15\$00	20\$00	25\$00	30\$00
<i>Turismo:</i>						
. Superfície coberta		20\$00	30\$00	40\$00	45\$00	50\$00
. Espaços livres associados a construções hoteleiras e similares e condomínios		5\$00	8\$00	10\$00	15\$00	20\$00

—O valor da colecta dos prédios mistos, isto é, com mais do que uma das classificações previstas, será determinado da seguinte forma:

—À totalidade do prédio aplica-se uma única vez o factor **a**, correspondente ao uso ou utilização com taxa mais elevada, a que se adiciona o factor **b**, resultante do somatório das colectas, correspondentes a cada um dos espaços afectos a uma classe de uso e utilização, calculada com base nas tabelas da Lei. Temos assim como fórmula geral

$$CA = a + \sum_1^n (b_i \times f_i),$$

sendo **n** o número de partes do prédio afectas a um determinado uso e utilização.

—Recomenda-se tributar da mesma forma o Industrial e a Turística, ambos desempenham uma actividade económica e, numa base de economia de mercado e de defesa das regras da concorrência, não se justificam discriminações.

Na lei fundamental do País não há nada que recomenda que se privilegie a actividade turística em relação às actividades industriais.

- No caso dos prédios ligados ao uso agrícola e florestal, há uma tradição de os tributar de uma forma mais branda relativamente aos de uso urbano, que encontra justificação no facto da sociedade moderna reconhecer a necessidade de apoio a este sector da economia.
- Se um prédio está distribuído por mais do que um perímetro especial de afectação aplica-se a taxa correspondente à superfície dominante. Se a distribuição for igual aplica-se a taxa mais elevada.
- Tratando-se de prédios constituídos por uma parte com construções e outra parte sem construções, aplicar-se-á à área da superfície útil de cada parte a respectiva taxa.
- A afectação dos prédios ao uso urbano, para efeitos da aplicação da taxa normal ou dos perímetros especiais de afectação A, B ou C, é feita pelos Municípios.
- Cabe ao Município demarcar, periodicamente, os perímetros especiais de afectação para a determinação do valor de base territorial, segundo as tabelas, devendo a decisão da Assembleia Municipal ser comunicada à Direcção-Geral das Contribuições e Impostos depois de divulgada publicamente em edital.
- A CA atende a critérios decorrentes de fins extrafiscais como seja o de considerar como construídos os edifícios licenciados e como urbanos e construídos os terrenos que foram objecto de uma licença de loteamento urbano, ou abrangidos por um plano de pormenor aprovado.

4.4. Direito de impugnação

Sempre que o contribuinte considere que o seu prédio tem um valor real, referido ao mercado, inferior ao valor de base territorial, enquanto valor fiscal único para a riqueza imobiliária, tem o direito de impugnar o valor atribuído ao seu património.

Resulta assim que o valor de base territorial deve ser sempre inferior aos valores de mercado e, apenas nesse sentido, deve considerá-los como referência.

4.5. Isenções da CA no novo modelo

a) Aspectos gerais

Com uma taxa tão pesada como a que actualmente existe, as isenções assumiram um significado relevante como benefício e incentivo a usos de interesse social.

Note-se contudo que o benefício não deve ir ao ponto de cortar, permanentemente ou mesmo por períodos relativamente longos, a comunicação entre a entidade proprietária e a Administração Pública, no que diz respeito à manutenção da base informativa dos registos prediais. Seria razoável que as isenções fossem atribuídas na condição do beneficiário responder anualmente à chamada, confirmando as informações sobre o prédio e sobre as condições que fundamentam o direito à isenção.

Os utilizadores dos espaços pertencentes a instituições públicas ou de interesse público que prossigam fins lucrativos, ou em prédios de instituições públicas ou de interesse público, que não estão vinculados ao estatuto de habitação económica ou de habitação social, devem pagar a CA.

Mesmo nos casos de habitação económica seria recomendável a redução da colecta em vez da isenção para assegurar a base informática das matrizes fiscais.

Relativamente ao grupo dos contribuintes isentos permanentes (instituições públicas ou de interesse público) deve haver uma reserva de atenção dirigida ao prédio em si, no sentido de verificar se este está, de facto, a prosseguir os fins da instituição a que pertence. Acontece que muitos prédios do património de Estado, das Autarquias e de outras instituições públicas estão arrendados ou concedidos em direito de superfície a entidades que os utilizam para fins lucrativos do seu interesse particular. A utilização do património destas entidades públicas por particulares deve ser identificada na matriz fiscal e os prédios que estão nestas circunstâncias não devem estar isentos de pagar a CA. Os prédios do património do Estado ou municipais, que estão arrendados ou afectos a concessões a particulares, actualmente estão isentos de CA.

Assim, há utilizadores de espaços com actividades de interesse privado que não pagam CA. Nestes casos é defensável e justo que estes utilizadores passem a ser tributados.

A lei actual, no Artº 8º - Sujeito Passivo - nº 1 — estipula que a CA é devida por quem for proprietário do prédio; no nº 2 refere que, no caso de usufruto, a contribuição é devida pelo usufrutuário e, no caso da propriedade resolúvel, a CA é devida por quem tenha o uso e fruição do prédio.

Este artigo reconhece a legitimidade de cobrar CA ao sujeito que beneficia directamente do uso e fruição do prédio.

Actualmente a isenção está identificada nas tabelas do Instituto de Informática, por contribuinte, não existindo identificação das isenções por prédio. É importante para o efeito, conjugar as características do prédio e do

proprietário, de modo a permitir a análise das razões que fundamentam a isenção.

A isenção técnica também está referida ao proprietário, o qual fica isento do pagamento da CA se a totalidade da colecta desse ano, de todas as suas propriedades, por Repartição de Finanças, não atingir os 1.000\$00.

Recomenda-se que seja suprimida a isenção técnica, fixando uma base mínima de colecta.

Recomenda-se que se limitem as isenções aos casos imperiosos, por razões de lógica fiscal e de princípios de política social.

Assegurada a razoabilidade dos valores da colecta, o carácter geral do imposto deve prevalecer em detrimento das isenções.

Recomenda-se que eventuais benefícios e reduções incidam apenas em parte da componente **b** do novo modelo de CA, factor variável e progressivo que incrementa a colecta. Teríamos assim que todos os contribuintes que não têm isenção permanente pagariam sempre a componente **a** e, eventualmente, parte da **b**.

Com o radical desagravamento da CA faz sentido acabar com as isenções temporárias e com as isenções técnicas, mantendo-se apenas as isenções permanentes. Nos casos em que existam razões para atribuir benefícios a uma categoria de contribuintes, recomenda-se a figura da **redução temporária** sobre o montante da colecta da CA, em vez da isenção.

*

O conceito de isenção, na forma como tende a evoluir a sua configuração na teoria do Direito Fiscal, refuta um sentido de instrumento puramente negador do tributo para assumir um conteúdo positivo, decorrente do princípio da capacidade contributiva, o qual engloba o "princípio de isenção do mínimo de existência"²¹.

A lei deve definir com clareza em que circunstâncias pode afectar os contribuintes e os prédios podem beneficiar de isenção de CA e quem tem competência para verificar a ocorrência de tais circunstâncias.

Os Municípios devem ter competência para verificar a legitimidade dos pedidos de isenções, os quais devem ser sempre confinados ao articulado da lei.

A lei deve tratar as isenções separadamente das bonificações e reduções.

²¹ "El impuesto sobre bienes inmuebles", Cesar Garcia Novoa, in "Tratado de Derecho Financiero Y Tributario Local", Marcial Pons, Madrid, 1993.

b) Isenções e domínio público

Estão isentos de CA os bens imobiliários que são propriedade do Estado, das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais que estejam directamente afectados à defesa nacional, segurança pública, serviços educativos gratuitos, penitenciários e também às estradas, ruas e caminhos, espaços do domínio público marítimo, terrestre e hídrico e as demais vias e espaços terrestres que tenham uso público e gratuito.

Aponta-se assim tacitamente para que se admita que as entidades públicas tenham a condição de sujeitos passivos.

Há no direito comparado sobre este tipo de imposto quem sustente, ou pelo menos considere, a sujeição das instituições autárquicas à sua própria tributação. Contudo é defensável a tese de que as entidades públicas não podem estar sujeitas às tributações de que sejam beneficiárias.

Mas tem sentido a sujeição do Estado aos tributos municipais e esta tese é hoje admitida e seguida no Direito Fiscal Espanhol, indo buscar o seu fundamento ao princípio da autonomia financeira dos Municípios. Justifica-se portanto que o Estado e os seus organismos autónomos sejam considerados sujeitos passivos dos impostos municipais, ficando ao critério do legislador contornar os efeitos desta sujeição através da expressa declaração de isenção.

Podemos concluir:

- Devem ser declarados isentos a totalidade dos bens imobiliários dos Municípios que integram o "domínio público" nos termos anteriormente referidos. Isto supõe que não estão isentos os bens do património municipal não destinados a serviços públicos, podendo ser objecto de tributação aqueles que estejam afectos a utilizações privadas e sempre que o Município assim o entenda.²²
- Devem ser isentos os bens imobiliários que são propriedade do Estado e estão afectos a serviços públicos fundamentais, referidos na lei num sentido restritivo.
- Os bens imobiliários afectos a serviços de ensino, que não sejam gratuitos, devem estar sujeitos ao pagamento de CA²³.
- Devem estar isentos determinados bens imobiliários do domínio público, por estarem afectados a um serviço público, qualquer que seja a sua titularidade — é o caso das estradas, ruas, caminhos, pontes, canais, praias,

²² Faz sentido criar um sistema transactivo da CA para que o utilizador de prédios que são propriedade dos municípios ou do Estado possa ser sujeito passivo deste imposto.

²³ A doutrina do Direito Fiscal Espanhol conclui que os bens imobiliários das Universidades pagam CA.

rios, ribeiras e albufeiras, desde que a utilização pública destes bens seja gratuita.

- Estão isentos os terrenos de "baldios" quando não estejam ocupados com construções utilizadas de forma permanente por uma família, tenha esta ou não o estatuto de comparte.
- Devem ser isentos os terrenos ocupados com "vias férreas" e serviços directamente envolvidos na actividade própria da circulação ferroviária e só esses. Esta isenção é qualificada como "de especial incidência na actividade pública" e reporta-se ao "domínio público ferroviário".

*

Considera-se não haver razão para manter as actuais isenções de CA em caso de, ou a favor de: — arrendamento habitacional em renda condicionada; — associações de profissionais independentes; — associações de desporto profissional; — associações e confederações patronais; — associações e confederações sindicais; — conta poupança-emigrante; — ensino particular; — fundos de investimento imobiliário; — fundos de pensões e equiparáveis; — fundos de poupança-reforma; — mercado de valores mobiliários; — partidos políticos; — prédios de reduzido valor; — reestruturação e internacionalização de empresas; — sociedades de gestão e investimento imobiliário; — turismo de habitação; — utilidade turística; — zonas de jogo; — zonas francas da Madeira e da ilha de Santa Maria;

Afigura-se consensual, a manutenção dos benefícios previstos para: — templos de culto religioso, desde que licenciados para esse fim na respectiva Câmara Municipal; — instalações desportivas exclusivamente destinadas a desporto amador; — instituições particulares de solidariedade social; — Misericórdias; — missões diplomáticas e consulares (em caso de reciprocidade); — utilidade pública e utilidade pública administrativa; — os prédios que hajam sido classificados como monumentos nacionais ou imóveis de interesse público e, bem assim, os classificados como imóveis de valor municipal, nos termos da legislação aplicada.

Recomenda-se que se respeitem as isenções já atribuídas à data da publicação da nova lei, de modo a não gerar efeitos retroactivos. Mas alterem-se os critérios em matéria de isenções, nomeadamente:

- Suprimir a figura da isenção técnica.
- Manter a prática de estimular a construção e aquisição de prédios para residência permanente do sujeito passivo ou do seu agregado familiar e através de uma muito significativa redução da carga fiscal, que actualmente

está a incidir sobre os prédios recentemente adquiridos. Recomenda-se que acabem as isenções temporárias, ou que sejam reduzidas para 2 anos.

- Os apoios à habitação justificam-se tanto para a aquisição de casa própria como para o arrendamento e actualmente este segmento não beneficia de nenhum regime de isenção, sendo assim discriminado. Este tipo de preocupações deve, no que respeita à CA, limitar-se aos critérios da razoabilidade da carga fiscal e outras medidas terão melhor localização no âmbito da política sectorial da habitação.

c) Prédios de Entidades públicas

Os bens imobiliários pertencentes ao Estado, às Regiões Autónomas, às Autarquias Locais e quaisquer dos seus serviços, estabelecimentos e organismos ainda que personalizados, e bem assim as associações e federações de Municípios, beneficiam de isenção permanente de CA, apenas quando afectos a serviços públicos nos termos da lei. Nos casos em que o património destas Entidades esteja arrendado, no usufruto, concedido em direito de superfície ou, de algum modo, concessionado a actividades lucrativas, não se justifica a isenção de CA. Este princípio é válido mesmo quando se trata da utilização de uma parte de um prédio.

5. ASPECTOS PARTICULARES RELACIONADOS COM A CA

5.1. Os prédios arrendados

A legislação tem evoluído no sentido de defender o direito dos inquilinos e rendeiros a uma permanência estável nos espaços onde habitam ou trabalham.

A lei do congelamento das rendas foi uma expressão maximalista dessa tendência criando uma ruptura na relação proprietário-inquilino, que se traduz na degradação dos imóveis, de rendas baixas, por falta de conservação e na rarefacção da oferta.

No caso dos prédios em que a CA, mesmo com critérios de razoabilidade, apresente valores considerados baixos, estes, quando confrontados com o montante das rendas limitadas, não permitem sustentar a aplicação geral do modelo, sem, de algum modo, envolver a questão da actualização das rendas.

Mesmo no caso das rendas muito baixas é preferível assumir na lei uma proporção entre o rendimento das rendas e a CA, do que excepções em sede da CA, que enfraqueceriam o sistema, criando desigualdades entre os contribuintes.

Um caso crítico do modelo está na sua aplicação às propriedades que estão arrendadas por valores muito baixos devido aos efeitos do regime do congelamento que vigorou até 1985.

Nestes casos não é legítimo obrigar o proprietário a pagar uma CA que pode ser superior ao valor que ele cobra de renda.

Justo seria aqui que o inquilino assumisse o pagamento de uma parte de CA, mas isso formalmente iria criar uma desigualdade em relação aos inquilinos que têm rendas actualizadas e que estão à margem de qualquer encargo de CA. Estas desigualdades não são desejáveis em matéria fiscal. Tributar os inquilinos implicaria também um acréscimo de peso burocrático no sistema administrativo e, também por isso, seria negativo.

É inevitável chamar aqui a Lei do Arrendamento Urbano para assegurar uma actualização das rendas, de modo a ser possível um tratamento igual de todos os contribuintes em sede de CA.

As rendas condicionadas que correspondem a valores muito baixos demarcam o único conjunto de prédios relativamente aos quais o modelo proposto não tem uma aplicação coerente.

Note-se que dos 545.188 alojamentos clássicos arrendados para residência em todo o País, temos que:

- 57.593 (10,5%) pagam menos de 1.000\$00 por mês;
- 115.798 (21,2%) pagam entre 1 e 3 contos por mês;

- 148.522 (17,2%) pagam entre 3 e 7 contos por mês;
- 81.625 (14,0%) pagam entre 7 e 12 contos por mês;
- 59.417 (10,8%) pagam entre 12 e 20 contos por mês;
- 40,322 (7,0%) pagam entre 20 e 30 contos por mês;
- 41.884 (7,0%) pagam mais de 30 contos por mês.

Se estimarmos a área média de um fogo em 130 m² (considerando que as casas antigas têm em média uma área maior e considerando também que, na maior parte, se encontram localizadas em perímetros especiais de afectação) e seguindo um critério minorante pela taxa normal, teríamos para o valor da CA:

Parcelas: $\mathbf{a} + \mathbf{b} = 8.000\$00 + (130 \text{ m}^2 \times 100\$00) = 21.000\$00$

Seria razoável que o proprietário auferisse de rendimento anual do fogo através das rendas um montante nunca inferior a 6 vezes o valor da CA, significando neste caso um valor global de 126 contos, ou seja um mínimo de 10.500\$00/mês para este exemplo.

Este raciocínio tem uma correspondência com a lógica actual de cálculo do valor patrimonial a partir do rendimento do prédio.

No caso em que o montante da renda anual do prédio seja inferior a 6 vezes o montante da CA, os senhorios terão o direito emergente da aplicação desta norma e de proceder ao ajustamento automático da renda com base no valor da colecta da respectiva CA.

5.2. Prédios do Estado e das Autarquias arrendados a particulares

O parque habitacional que é propriedade do Estado e das Autarquias é significativo e, à luz das teorias do urbanismo, é incontornável a necessidade da iniciativa pública na oferta imobiliária para se conseguir uma política de habitação disciplinadora do mercado.

Há portanto que reconhecer que os maiores senhorios do País são o Estado e as Autarquias e os utilizadores desse parque imobiliário, quando não está afecto à habitação económica ou social, devem contribuir para a CA, tanto mais que na generalidade dos casos as rendas são muito baixas. Em muitos casos não há sequer qualquer pagamento de renda devido ao desleixo na gestão do património em causa.

Nestes casos, a obrigação do pagamento anual da CA obrigava a uma disciplina proveitosa para a gestão do património destas entidades públicas.

É importante dispôr-se na matriz da informação actualizada sobre os prédios que estão arrendados, quer privados quer os que são propriedade do Estado e das Autarquias.

Os prédios de cooperativas são, para efeitos fiscais, considerados propriedade particular.

*

Recorrendo ao Direito Comparado, em Espanha são tomados como sujeitos passivos os titulares de concessões administrativas sobre bens imóveis. Refere-se aqui as situações em que se põe ao serviço dos particulares a utilização privada de bens do domínio público ou do património privado do Estado ou das Autarquias e se concede a particulares o direito de exploração desses bens para fins lucrativos.

5.3. A questão do parcelamento agrícola e florestal

No caso dos empresários agrícolas e florestais deve ser permitido requererem a agregação dos prédios da respectiva exploração, que estejam distribuídos por diversas parcelas, numa única parcela para efeitos fiscais de CA, desde que localizados no mesmo concelho. É condição que estas parcelas estejam integradas numa exploração agrícola ou florestal.

Desta forma a componente **a** do novo modelo de CA só será paga uma vez e a componente **b** é aplicada à totalidade da área das parcelas da exploração.

A CA deve atender ao facto da terra ser um dos principais factores de produção das actividades florestais e agrícolas, as quais carecem de protecções especiais, nomeadamente através da aplicação de taxas mais reduzidas em matéria fiscal. É nesta linha que a CA deve incidir exclusivamente sobre a titularidade jurídica e dimensão dos bens rústicos e nunca sobre o exercício das actividades agrícolas ou florestais.

5.4. A dinâmica da propriedade

O número de prédios rústicos é praticamente estável, o seu incremento anual é inferior a 0,1% (em 1993 o aumento foi de 0,08% e em 1994 foi de 0,09%) e estes aumentos presumem-se que se devam a completamentos da matriz, em resultado da correcção de omissões, mais do que ao fraccionamento da propriedade rústica.

O número de prédios urbanos aumenta nos últimos anos em resultado da expansão urbana efectiva (urbanizações e construções) e devido a alterações

operadas em 1989 no sistema fiscal, que classifica como "prédios" os terrenos destinados à urbanização e construção.

Antes desta alteração, os terrenos destinados a urbanização e construção não eram considerados para efeitos fiscais, e por isso não constavam na matriz como prédios, eram "espaços em branco". Tais terrenos, que anteriormente eram prédios rústicos, depois de declarados no título aquisitivo como destinados à urbanização ou construção, ficavam expectantes e fora de qualquer contribuição predial.

A razão invocada era a de que fundando-se a contribuição predial no rendimento, aqueles terrenos não sendo rústicos e ainda não sendo urbanos escapavam à tributação. Eram apenas tributados na dinâmica de eventuais transacções com sede de mais-valias para o alienante e de sisa para o adquirente.

5.5. Heranças indivisas

40% dos contribuintes sujeitos estão identificados ainda pelo número do verbete, observando-se de algum modo a impossibilidade de apresentarem o seu número fiscal de contribuinte, presumindo-se por isso que se está perante casos de heranças indivisas, património não partilhado. Para resolver estes problemas é necessário que a lei obrigue que o titular dos prédios em processo de herança, para efeitos fiscais, seja identificado com um número fiscal equiparado a pessoa colectiva. Note-se que na lei actual este número não é conferido pelo Ministério das Finanças mas pelo Ministério da Justiça. A pessoa que responde perante estas obrigações deverá ser o "*cabeça de casal*".

É necessário haver um maior rigor na identificação da pessoa que se assume como "*cabeça de casal*" em processo de heranças, que envolvam prédios, para haver sempre quem responda pela CA e ser possível identificar as propriedades em estado de abandono.

5.6. Circunstâncias que justificam que o Estado intervenha nas propriedades

É pelo menos polémica a constitucionalidade da utilização sancionatória da CA ou da sua instrumentalização para fins não fiscais. Teríamos assim um Direito Fiscal que prossegue outros objectivos para além da estrita obtenção de receitas, como sejam o de induzir ou impedir o parcelamento da propriedade, estimular determinados usos e desencorajar outros. Agravar a CA, no caso dos prédios em ruína e de lotes expectantes em zonas urbanas centrais, é uma questão que

recolhe apoios implícitos na teoria do urbanismo, mas suscita reticências e mesmo rejeições na doutrina fiscal. A questão é pertinente e merece ser aprofundada.

A CA poderá ser instrumentalizada para intervir nos casos de:

a) Prédios devolutos e em **estado de ruína** em relação aos quais ninguém responde como proprietário.

Trata-se de proprietários sistematicamente ausentes em parte incerta que não respondem às notificações oficiais nem aos editais das Autarquias ou das repartições fiscais.

b) Propriedades em processo de herança em que o "*cabeça de casal*" não paga a Contribuição Autárquica.

c) Propriedades indivisas que não têm sequer processo de herança e, por isso, não têm reconhecidos e identificados os seus proprietários de direito.

É necessário dotar o Estado de instrumentos especiais para intervir nestes casos, de modo a poder tomar conta da propriedade após a realização de uma criteriosa avaliação da mesma e de uma inventariação detalhada dos bens existentes, lavrando um "*ad perpetuam rei memoriam*", sob a supervisão dos Tribunais, de modo a permitir o normal funcionamento do sistema territorial, assegurando os interesses colectivos e também a poder responder de uma forma justa e responsável perante quem vier eventualmente a reivindicar os direitos sobre essas propriedades em estado de abandono.

5.7. Agravamento do imposto de CA dos prédios em estado de ruína e abandono

Presume-se que todos os prédios estão em bom estado de conservação e que os proprietários prosseguem os fins sociais da propriedade.

Há prédios em estado de ruína que estão expectantes para pressionarem ou beneficiarem de operações de reconversão e aumentos da área edificada. Nesses casos, pode argumentar-se que há uma alteração da estrutura potencial do prédio que pode justificar ajustamentos da CA.

Outra hipótese passa por assumir a instrumentalização da CA para penalizar os prédios em estado de ruína. Assim, no caso de se constatar que há uma clara situação de ruína e abandono da propriedade é urbanisticamente defensável que a CA sofra um agravamento, numa determinada percentagem prevista na lei, por deliberação da Câmara Municipal com base num processo instruído pelos serviços de fiscalização municipal, do qual o proprietário foi informado e notificado para normalizar a situação.

Qualquer pessoa singular ou colectiva pode requerer à Repartição de Finanças ou à Câmara Municipal que seja instruído um processo de fiscalização sobre qualquer prédio que acuse estado de ruína ou de abandono com impacte negativo na paisagem ou na estrutura territorial em geral. As Câmaras Municipais podem, se assim o entenderem, recorrer aos serviços competentes da Administração Central para emitir parecer sobre o bom estado de conservação de prédios de uso florestal, agrícola, industrial, turístico e outros, sem que isso diminua a competência deliberatória da Câmara Municipal sobre o assunto.

Note-se contudo que, sob o ponto de vista do Direito Fiscal, não é ortodoxa a utilização de um imposto para aplicar penas e multas ao contribuinte.

5.8. Situações anormais de propriedade

(Loteamentos ilegais, construções sem licenciamento, construções em terreno alheio, nomeadamente do domínio público)

Independentemente da evolução dos processos de contencioso e criminal inerentes a estas situações, as Autarquias não devem prescindir das receitas fiscais, mesmo que haja dúvidas sobre os direitos de propriedade dos ocupantes dos espaços sem que isso legitime tacitamente a constituição de qualquer direito. Estas situações devem ser analisadas num dossier próprio com medidas singulares, programadas com cada autarquia, onde esse tipo de problemas seja de extensão relevante.

Os loteamentos clandestinos estão registados como prédios em compropriedade. As fracções indivisas são indicadas pela percentagem de compropriedade no registo matricial, mas não se sabe se é uma compropriedade normal ou se se trata de situações clandestinas.

6. ESTIMATIVA DOS VALORES DA COLECTA DO NOVO MODELO

6.1. 1ª simulação grosseira²⁴

Do total actual de 5.283.085 prédios urbanos (com construções) temos 3.053.922 que correspondem a habitações e presume-se que a diferença de 2.229.163 corresponda a escritórios, comércio, indústria e equipamentos.

Estimando que os prédios de habitação têm uma superfície média de 90 m² de área coberta e 20 m² de espaços livres. Aplicando o nosso modelo obtém-se:

Parcela a :		10.000\$00 (valor médio)
Parcela b :	$[90 \times 150 \text{ (valor médio)} + 20 \times 15] \text{ (espaços livres)}$	$= \underline{13.800\$00}$ 23.800\$00

Os prédios de habitação totalizariam:

$$3.053.922 \times 23,8 \text{ contos} = 72.683.343 \text{ contos}$$

Para os prédios afectos ao comércio, escritórios, indústria e turismo o modelo carece de uma desagregação maior garantindo uma incidência mais analítica.

Consideremos o pequeno comércio, os escritórios e ateliers, consultórios e afins, num escalão em que a taxa aplicável na componente **b** seria de 300\$00/m² e considerando uma média de 120 m² de área coberta, o valor resultante para Contribuição Autárquica é:

Parcela a :		10.000\$00 (valor médio)
Parcela b :	$120 \times 300 \text{ (valor médio)}$	$= \underline{36.000\$00}$ 46.000\$00

Para a indústria, turismo e grandes superfícies comerciais presume-se que os critérios de taxação da componente **b** e, considerando as maiores áreas das superfícies que ocupam, conduzem a valores por prédio, em média nunca inferiores aos obtidos no ponto anterior (46.000\$00/prédio).

Assim, teríamos para prédios não habitacionais um montante global nunca inferior a: $2.229.163 \times 46 \text{ contos} = 102.541.498 \text{ contos}$

²⁴ Para efeitos das simulações apresentadas neste estudo partiu-se dos valores da colecta que correspondem à tabela de valores de base territorial referidos nas Páginas 36 e 37.

A totalidade da Contribuição Autárquica para prédios urbanos (com construções) estima-se assim em:

72.683.852 contos
102.541.498 contos
 175.225.350 contos

o que corresponde a uma média de 33.167\$00/prédio (actualmente de 11.838\$00).

Vamos estimar que os cerca de 3.102.000 contribuintes com isenção técnica são proprietários de prédios rústicos sem construções (esta presunção afecta a simulação por defeito) e, continuando a seguir uma lógica por defeito, vamos considerar que a área do prédio de cada contribuinte está no escalão < 2 ha e que todos eles possuem prédios mistos (agrícola, florestal) a que corresponderia na componente **b** uma taxa média de 2.000\$00. Teríamos assim:

Parcela **a**: 2.000\$00
 Parcela **b**: 2.000\$00
 4.000\$00

O valor total da Contribuição Autárquica dos prédios rústicos (terrenos sem construções) nunca seria inferior a: 3.102.000 x 4.000\$00 = 12.408.000 contos. Para os prédios rústicos (terrenos sem construções) a contribuição média é actualmente de 82\$00.

A receita total mínima estimada para a Contribuição Autárquica é de:

175.225.350 contos
12.408.000 contos
187.633.350 contos

NOTA: Com uma dinamização da actualização e completamento do registo matricial haverá também um incremento da Contribuição Autárquica que não está considerado na estimativa.

Uma simulação mais detalhada, para verificar nomeadamente a capacidade de resposta do aparelho fiscal e dos contribuintes ao novo modelo, requer um ensaio por amostragem no terreno.

Deveria ser ordenada uma actualização geral das matrizes nos termos do artº 14º, nº 1, alínea h, do actual Código da Contribuição Autárquica, a qual, combinada com a informação já existente nas matrizes fiscais das Repartições de Finanças relativamente aos prédios que estão identificados pela sua área e uso, a que estão

afectos, permitiria determinar os valores de colecta segundo o novo modelo, obtendo-se uma previsão, com elevado grau de certeza, do total das receitas da CA.

**— Comparação dos valores actuais e previstos —
Distribuição por Distritos (em contos)**

DISTRITOS	Receitas de CA no sistema actual (1995)	Receitas de Sisa (1995)	T ₁ = CA + Sisa (1995)	T ₂ = Receitas previstas segundo o novo modelo	T ₂ - T ₁
Aveiro	3.233.730	2.988.437	6.222.167	11.316.765	5.094.598
Beja	416.859	577.047	993.906	4.191.687	3.197.781
Braga	3.284.571	2.975.886	6.260.457	10.445.047	4.184.590
Bragança	414.328	308.280	722.608	5.742.236	5.019.628
Castelo Branco	827.752	591.627	1.419.379	6.981.625	5.562.246
Coimbra	2.036.081	1.829.643	3.865.724	11.466.615	7.600.891
Évora	631.591	652.836	1.284.427	2.767.241	1.482.814
Faro	7.285.367	3.776.764	11.062.131	12.738.309	1.676.178
Guarda	571.455	417.673	989.128	8.074.461	7.085.333
Leiria	2.003.181	1.927.726	3.930.907	10.490.323	6.559.416
Lisboa	20.465.988	22.112.872	42.578.860	26.378.918	- 16.199.942
Portalegre	371.741	302.240	673.981	3.080.367	2.406.386
Porto	11.343.590	10.328.265	21.671.855	18.564.918	- 3.106.937
Santarém	1.763.815	1.968.775	3.732.590	10.284.809	6.552.219
Setúbal	4.972.163	5.666.504	10.638.667	12.383.208	1.744.541
Viana do Castelo	934.111	721.225	1.655.336	6.205.603	4.550.267
Vila Real	549.807	548.871	1.098.678	6.958.247	5.859.569
Viseu	1.073.697	1.018.850	2.092.547	11.641.531	9.548.984
Angra do Heroísmo	114.600	75.567	190.167	1.301.042	1.110.875
Horta	42.182	56.276	98.458	880.716	782.258
Ponta Delgada	299.973	294.926	594.899	1.973.149	1.378.250
Funchal	859.986	1.005.548	1.865.534	3.843.030	1.977.496
TOTAIS	63.496.568	60.145.838	123.642.406	187.709.847	64.067.441

6.2. 2ª simulação grosseira

a) Introdução

Esta simulação explora duas linhas de cálculo: uma minorante e outra que aponta para valores mais próximos do que se pressupõe ser a realidade. Esta versão distingue-se da anterior pela desagregação dos usos não habitacionais, em relação aos prédios classificados actualmente como urbanos. As fontes utilizadas são as estatísticas da CA e do INE relativas ao censo de 1991, inquérito agrícola, estatísticas das empresas, do turismo, do comércio e serviços e do Instituto Florestal.

b) Habitação

Para a habitação considerou-se que, do total actual de 5.283.085 prédios urbanos, 3.053.922 correspondem a habitações, distribuídas por classes de 1 a 10 divisões e consideraram-se valores de área adequados, obtendo-se uma área média ponderada de 133 m².

Em ambos os casos se admitiu tratar-se sempre de habitação em propriedade horizontal (minorante) e considerou-se também uma repartição rústico-urbana de 50%-50% como minorante e 40%-60% como mais realista.

Além disso, para aplicação das taxas considerou-se a taxa normal como minorante e a taxa correspondente ao perímetro especial **b** como mais realista.

Assim, obtiveram-se para as duas alternativas os seguintes valores:

	Alternativa realista	Alternativa minorante
1ª parcela	26.872.136 contos	18.321.904 contos
2ª parcela	<u>49.609.299 contos</u>	<u>36.597.024 contos</u>
TOTAL	76.481.435 contos	54.918.928 contos

c) Turismo

Do total de prédios urbanos consideraram-se turísticos as unidades hoteleiras e alojamentos turísticos complementares, respectivamente 1.733 e 534, e com uma capacidade total de alojamento de 204.051 e 13.330, considerando-se para as primeiras 30 m² de área coberta e 60 m² de espaços exteriores e, para as segundas, 15 m² de área coberta e 30 m² de espaços exteriores.

Admitiu-se também uma repartição rústico-urbana de 50%-50% como minorante e 40%-60% como mais realista e considerou-se a aplicação da taxa normal como minorante e a taxa correspondente ao perímetro especial **b** como mais realista.

Nestas condições, obtiveram-se para as duas alternativas os seguintes valores:

	Alternativa realista	Alternativa minorante
1ª parcela	19.948 contos	13.600 contos
2ª parcela	<u>288.260 contos</u>	<u>256.020 contos</u>
TOTAL	308.208 contos	269.620 contos

d) Comércio

Dos prédios urbanos foram consideradas unidades comerciais divididas em grandes superfícies, com escalões de área de exposição e venda superiores a 1.000 m², e pequeno comércio para escalões de áreas inferiores a 1.000 m² e considerou-se uma área de espaços exteriores igual a 50% do total de área comercial. As primeiras representam 1.491 unidades, enquanto as segundas são 37.594 estabelecimentos e considerou-se o produto da área média de cada

escalão pelo número de unidades correspondentes para a determinação das áreas totais cobertas. Admitiu-se uma vez mais uma repartição rústico-urbana de 50%-50% como minorante e de 40%-60% como mais realista.

Também se considerou a taxa normal alternativa minorante e a taxa do perímetro especial **b** para a alternativa realista.

Deste modo, obtiveram-se para cada alternativa os seguintes valores:

	Alternativa realista	Alternativa minorante
Grandes superfícies		
1ª parcela	13.121 contos	8.946 contos
2ª parcela	<u>993.779 contos</u>	<u>945.866 contos</u>
TOTAL	1.006.900 contos	954.812 contos
Pequeno comércio		
1ª parcela	330.827 contos	225.564 contos
2ª parcela	<u>1.064.799 contos</u>	<u>788.740 contos</u>
TOTAL	1.395.626 contos	1.014.304 contos

e) Industriais

Para a determinação da fracção de prédios urbanos correspondentes ao uso industrial considerou-se o número de empresas industriais de 111.314 e admitiu-se que em média cada empresa tem dois prédios. Por outro lado, considerou-se o número de empregados e admitiu-se uma superfície coberta de 25 m²/empregado e uma área de espaços livres e estacionamento de 10 m² por empregado. Admitiu-se uma repartição dos prédios em zona rústico-urbana de 50%-50% como minorante e de 40%-60% como mais realista.

Além disso, considerou-se a aplicação da taxa normal como minorante e a taxa do perímetro especial **b** para a alternativa realista.

Com estes pressupostos obtiveram-se os seguintes valores para as duas alternativas:

	Alternativa realista	Alternativa minorante
1ª parcela	1.959.127 contos	1.335.768 contos
2ª parcela	<u>1.438.871 contos</u>	<u>1.396.962 contos</u>
TOTAL	3.397.998 contos	2.732.730 contos

f) Equipamentos

Nas estatísticas sobre equipamentos não se conhece a repartição relativa de sociais e particulares para a maioria dos equipamentos, tendo-se por isso considerado todos esses casos como sociais numa perspectiva de minoração dos valores a estimar.

Para os equipamentos considerou-se também uma repartição rústico-urbana de 50%-50% como minorante e de 40%-60% como mais realista.

Para os equipamentos particulares de saúde, no total de 2.846 (farmácias) considerou-se uma área média por equipamento de 100 m² e aplicou-se a taxa normal como minorante e a taxa do perímetro especial **b** como hipótese mais realista.

Nestas condições obtiveram-se os seguintes valores para as duas alternativas:

	Alternativa realista	Alternativa minorante
1ª parcela	25.045 contos	17.076 contos
2ª parcela	<u>5.407 contos</u>	<u>3.558 contos</u>
TOTAL	30.452 contos	20.634 contos

g) Outros prédios urbanos

Tendo em conta que o número actual (1995) de prédios urbanos é de 5.283.085, e que os prédios de habitação, comércio, equipamentos, industriais e turísticos totalizam 3.443.975, restam 1.839.110 prédios que se admitiu serem 80% de escritórios, ateliers, consultórios e afins e 20% de alojamentos turísticos (minorante).

Considerou-se ainda uma média por prédio de 50 m² na alternativa minorante e de 100 m² na alternativa realista. Na alternativa realista admitiu-se que todos os prédios se localizam em zona urbana e na alternativa minorante admitiu-se uma repartição rústico-urbana de 50%-50%.

Deste modo obtiveram-se os seguintes valores para as duas alternativas:

	Alternativa realista	Alternativa minorante
1ª parcela	20.166.744 contos	10.859.016 contos
2ª parcela	<u>47.314.284 contos</u>	<u>19.100.234 contos</u>
TOTAL	67.481.028 contos	29.959.250 contos

h) Florestais e agrícolas

Em relação aos prédios rústicos, num total de 11.727.276, considerou-se uma repartição florestal-agrícola de 50%-50% e que todos os prédios pertencem ao escalão de área mais pequeno.

Para o cálculo da 1ª parcela considerou-se que 80% dos contribuintes com isenção técnica, num total de 3.102.892 são rústico (50% florestais + 50% agrícolas) e que só este número pagaria a 1ª parcela (por agregação de parcelas nos Concelhos).

Assim, obtiveram-se os seguintes valores para as duas alternativas:

Alternativa realista e minorante

Florestais		
1ª parcela		2.481.600 contos
2ª parcela		<u>5.850.000 contos</u>
TOTAL		8.331.600 contos
Agrícolas		
1ª parcela		2.481.600 contos
2ª parcela		<u>8.775.000 contos</u>
TOTAL		11.256.600 contos
TOTAL GERAL		19.588.200 contos

i) Resumo global

Tendo em conta os diversos valores estimados para as duas alternativas e para cada um dos segmentos considerados, o resumo final da estimativa é apresentado no quadro seguinte:

	Alternativa realista	Alternativa minorante
Habituação	76.481.435	54.918.928
Grandes superfícies comerciais	1.006.900	954.812
Pequeno comércio	1.395.626	1.014.304
Equipamentos	30.452	20.634
Industriais	3.219.895	2.510.102
Turismo	270.279	269.620
Florestais e agrícolas	19.588.200	19.588.200
TOTAL 1	101.992.787	79.276.600
Outros (*)	67.481.028	29.959.250
TOTAL 2	169.473.815	109.235.850

(*) Valores estimados. Ver folha referente à habitação, onde se encontram os pressupostos relativos a esta estimativa.

NOTA: Para análise mais pormenorizada dos cálculos efectuados ver cópias das folhas de cálculo em Anexo I.

7. A CONFIGURAÇÃO DO SISTEMA INFORMÁTICO PARA O NOVO MODELO

7.1. Registo da propriedade imobiliária

Actualmente os serviços do Estado asseguram três tipos de registo da propriedade imobiliária: o registo predial nas respectivas Conservatórias, enquadradas no Ministério da Justiça, para efeito de oponibilidade a terceiros do direito de propriedade; o registo matricial, na Repartição de Finanças, utilizado para efeitos fiscais; o registo cadastral, que se pretende usar como instrumento para a identificação geométrica, a localização, a dimensão e outras características físicas da propriedade e a identidade dos proprietários, para efeitos de gestão e planeamento do território.

É de toda a conveniência a integração dos três registos, respondendo de forma global às finalidades dos diversos utilizadores.

O registo matricial das Repartições de Finanças é aquele que exige um contacto periódico, anual, com a pessoa que responde pela tributação do imóvel. Constitui portanto um registo dinâmico e sujeito à actualização em resultado das alterações que tenham ocorrido no prédio, na sua titularidade, uso ou utilização. O registo mais dinâmico é o da Conservatória do Registo Predial, o qual faz prova dos direitos reais sobre imóveis.

O universo dos contribuintes, que devem estar devidamente identificados no registo matricial das Repartições de Finanças e, conseqüentemente, nas tabelas relacionais da CA na base de dados do Instituto de Informática, são o conjunto de todos os proprietários e usufrutuários de bens imobiliários do País.

Para efeitos da nossa análise, o universo real de contribuintes é constituído pelo conjunto dos proprietários já constantes nos registos matriciais e pelos eventualmente ainda não registados.

- No caso das propriedades envolvidas em processos de heranças pendentes para efeitos fiscais, a propriedade continua a ser referida ao proprietário falecido e que não foi ainda substituído pelos herdeiros na matriz predial.
- O interesse social inerente à CA não está apenas na cobrança das receitas devidas por este imposto, mas também na actualização anual da matriz, aproveitando para o efeito este espaço de relacionamento anual entre os proprietários dos prédios e a Administração Pública.

A incidência da CA

A CA incide sobre o prédio na sua expressão territorial (e não sobre a valorização ou rendimento do mesmo). A serem tidos em conta a valorização ou o rendimento, devê-lo-iam ser para justificar o seu incentivo e não para os penalizar. Assim, a valorização e o aproveitamento dos imóveis que se traduz em aumento dos rendimentos não são justificação para o agravamento da CA.

A CA não pode ter em conta as características do proprietário, a não ser nos casos de reconhecida incapacidade deste para pagar o imposto e necessidade do prédio para manter a sua sobrevivência.

Tempos de processamento da cobrança do imposto de CA

A informação referente a um determinado ano é enviada pelo Ministério das Finanças para o Instituto de Informática até fins de Janeiro do ano seguinte, para que o processamento e envio das notas de cobrança seja concluído até fins de Março e efectuada a cobrança até fins de Abril.

7.2. Matrizes prediais: organização e inscrição

Conceito de matrizes prediais

- a) As matrizes prediais são registos de que constam, designadamente, a caracterização dos prédios, considerando a sua localização, uso, utilizações e respectivas áreas, valor patrimonial, a identidade dos proprietários e, sendo o caso, dos usufrutuários.
- b) Cada andar ou parte de prédio susceptível de utilização independente será considerado separadamente na inscrição matricial, a qual discriminará também o respectivo uso, utilização e área e também o valor patrimonial.
- c) As matrizes são actualizadas anualmente com referência a 31 de Dezembro.

Identidade do proprietário do prédio

Todos os prédios do território nacional, sejam eles do património disponível ou indisponível do Estado, domínio privado, domínio público, das autarquias, municipal ou propriedade privada, devem ter uma entidade que responda perante o Estado, confirmando a sua existência real e a capacidade de atenção, como proprietário ou titular de direitos parcelares sobre a propriedade do imóvel que lhe está confiado, no quadro da ordem jurídica vigente.

A CA presta-se a cumprir esta chamada anual de todos os titulares de direitos relativos a bens imobiliários, verificando a sua capacidade de responderem pelos

mesmos. Assim se poderia garantir uma matriz predial com a cobertura integral do País.

A identificação do contribuinte

Em princípio, cada contribuinte deveria receber uma única nota de cobrança de CA referente à totalidade dos prédios de que é proprietário em cada Município.

Porém, no caso dos proprietários que têm mais do que um número de verbete nas Repartições de Finanças, receberão tantas notas quantos os números de verbete que o identificam e são considerados, para efeitos estatísticos e de cobrança, como se de proprietários diferentes se tratasse. Esta situação é ultrapassada quando o verbete é agregado ao número de contribuinte. Justifica-se a necessidade de lançar uma acção de actualização das matrizes através de um acto declarativo obrigatório para todos os proprietários. Cada proprietário recebe uma única nota de cobrança referente ao conjunto de prédios que possui no território de cada Município. Assegura-se assim uma mais fácil afectação das receitas aos respectivos Municípios titulares.

O proprietário de diversas parcelas de terrenos rústicos sem construções pode, apenas para efeitos fiscais, somar a área de todas as parcelas que possui num determinado Concelho e considerá-las como se de um único prédio se tratasse.

Este procedimento tem em vista a protecção dos agricultores das zonas de minifúndio que agregam diversas parcelas numa mesma exploração agrícola.

Questiona-se se este procedimento deve ser generalizado a todo a tipo de propriedade rústica sem construções !?

Inscrição nas matrizes

a) A inscrição dos prédios na matriz e a actualização desta é feita com base em declaração do contribuinte, a qual deve ser apresentada no prazo de noventa dias contados a partir da ocorrência de qualquer das circunstâncias seguintes:

- Uma dada realidade física deve passar a ser considerada como prédio;
- Verificar-se um evento susceptível de determinar uma alteração da classificação de um prédio;
- Modificarem-se os limites de um prédio;
- Concluírem-se obras de edificação, de melhoramento ou outras alterações que possam determinar alguma variação das áreas ou alterações de uso;
- Ter-se conhecimento da não inscrição de um prédio na matriz;
- Verificarem-se eventos determinantes da cessação de uma isenção;
- Ser ordenada uma actualização geral das matrizes.

- b) Presume-se que o adquirente de um prédio omissis tomou conhecimento da omissão no momento da transmissão ou no início da posse, salvo prova em contrário.
- c) A administração fiscal procederá oficiosamente:
- À inscrição de um prédio na matriz, bem como às necessárias actualizações, quando não há incumprimento por parte do proprietário;
 - À actualização da identidade dos proprietários, usufrutuários e possuidores, sempre que tenha conhecimento de uma transmissão.

Organização das matrizes

As normas relativas à organização e actualização das matrizes e às entidades para tal competentes constarão de diploma especial.

A actualização dos registos matriciais deverá ser feita pelos proprietários, os quais deverão declarar para cada propriedade a descrição da propriedade, a sua localização, a identidade do proprietário, a sua área e a afectação da área às diversas utilizações.

Nas tabelas do Instituto de Informática os dados existentes são os seguintes:

- TABELAS DE PROPRIETÁRIOS -

Informação respeitante aos proprietários de fracções urbanas (PFU) - Estrutura

Nome da coluna	Tipo	Nº de caracteres
Código da Repartição de Finanças	Alfanumérico	4
Número de Contribuinte	Alfanumérico	9
Código da Freguesia	Alfanumérico	2
Número de artigo	Alfanumérico	5
Código de fracção	Alfanumérico	5
Motivo de isenção	Alfanumérico	1
Ano início de isenção a 100%	Alfanumérico	2
Ano início de isenção a 50%	Alfanumérico	2
Ano início de sujeição parte isenta	Alfanumérico	2
Ano início de sujeição parte sujeita	Alfanumérico	2
Valor patrimonial isento	Decimal	12
Percentagem de compropriedade	Decimal	6 (3 decimais)
Fracção indivisa - numerador	Alfanumérico	6
Fracção indivisa - denominador	Alfanumérico	6

Informação respeitante aos proprietários de fracções rústicas (PFR) - Estrutura

Nome da coluna	Tipo	Nº de caracteres
Código da Repartição de Finanças	Alfanumérico	4
Número de Contribuinte	Alfanumérico	9
Código da Freguesia	Alfanumérico	2
Secção	Alfanumérico	7
Número de artigo	Alfanumérico	5
Árvore ou colónia	Alfanumérico	3
Motivo de isenção	Alfanumérico	1
Ano início de isenção a 100%	Alfanumérico	2
Ano início de isenção a 50%	Alfanumérico	2
Ano início de sujeição parte isenta	Alfanumérico	2
Ano início de sujeição parte sujeita	Alfanumérico	2
% de compropriedade - parte sujeita	Decimal	6 (3 decimais)
% de compropriedade - parte isenta	Decimal	6 (3 decimais)
Fracção indivisa - numerador	Alfanumérico	6
Fracção indivisa - denominador	Alfanumérico	6

-TABELAS DE PRÉDIOS -

Informação respeitante às fracções urbanas (FRU) - Estrutura

Nome da coluna	Tipo	Nº de caracteres
Código de Repartição de Finanças	Alfanumérico	4
Código de Freguesia	Alfanumérico	2
Número de artigo	Alfanumérico	5
Código de fracção	Alfanumérico	5
Código de fracção autónoma	Alfanumérico	1
Valor patrimonial	Decimal	13
Ano valor patrimonial	Alfanumérico	2
Usos das diversas partes do prédio e respectivas áreas	Informação a acrescentar	

Informação respeitante às fracções rústicas (FRR) - Estrutura

Nome da coluna	Tipo	Nº de caracteres
Código de Repartição de Finanças	Alfanumérico	4
Código de Freguesia	Alfanumérico	2
Secção	Alfanumérico	7
Número de artigo	Alfanumérico	5
Árvore ou colónia	Alfanumérico	3
Valor patrimonial	Decimal	13
Ano valor patrimonial	Alfanumérico	2
Usos das diversas partes de prédio e respectivas áreas	Informação a acrescentar	

7.3. Aspectos práticos da implementação

Para pôr em prática o novo modelo é necessário completar estes registos com a informação relativa à localização do prédio (meio rústico ou meio urbano), à existência ou não de construções, ao uso do solo, tipo de utilização e respectivas áreas das superfícies exteriores e cobertas.

Os domínios de variação das taxas a aplicar nos factores **a** e **b** são estipulados na lei e a taxa efectiva é fixada pelos Municípios pela demarcação de perímetros de afectação.

Não está lançada na base de dados informatizada a dimensão (área) dos prédios, nem as suas características e tipo de utilização. Em 1988, altura em que foi formatada a base existente, o equipamento informático não tinha as capacidades de espaço em disco dos equipamentos de hoje e isso pesou na decisão de não digitalizar as áreas — mas também porque esse factor não é tomado em conta pelos critérios de cálculo do imposto. Com a estrutura actual dos serviços da CA e com a capacidade dos meios informáticos actuais é possível em 8 meses recolher e informatizar os dados necessários para operacionalizar o novo modelo. Hoje há condições tecnológicas para se reformular o sistema considerando a já prevista ligação do Instituto de Informática, via Serviço de Informação Tributária (SIT), às Repartições de Finanças. E assim, é possível enriquecer a base de dados informatizada com as informações necessárias ao novo modelo. Parte dessa informação estará já nas matrizes fiscais, outra terá de ser obtida por declaração do contribuinte para actualização e completamento das informações.

Pelo lado dos Serviços da Administração Fiscal seriam enviados aos contribuintes que constam na matriz os dados referentes aos seus prédios solicitando o favor de os validarem, actualizarem, completarem ou corrigirem. Os contribuintes não registados na matriz deverão apresentar a declaração junto da Repartição de Finanças da zona onde se localiza o respectivo prédio.

Seria vantajoso haver técnicos locais, devidamente credenciados pelas Repartições de Finanças, para prestarem serviços de apoio aos proprietários para a regularização do registo das suas propriedades. Estes serviços teriam custos tabelados. As Câmaras Municipais têm todo o interesse em cooperar nestes serviços através do fornecimento de informação ao contribuinte, aos técnicos locais e pela validação das informações existentes na matriz fiscal.

7.4. Comparação entre a situação actual e a que se prefigura a partir do novo modelo

No quadro seguinte far-se-á um resumo dos aspectos principais do relatório que afectarão significativamente o Sistema Informático Actual.

Aspectos decorrentes do novo modelo proposto	Sistema informático actual
Não se aplica um Código de Avaliações, em alternativa fixa-se uma tabela de valores de base territorial.	Espera-se a aprovação e aplicação de um Código de Avaliações.
A tributação incidirá sobre o estatuto de proprietário (factor a) e sobre o valor de base territorial (factor b : função da dimensão, uso, utilização e localização)	A tributação incide sobre o valor patrimonial do prédio.
Há diferenças, quanto à utilização e construção, quer entre os prédios situados em meios rústicos, quer entre os prédios situados em meio urbano.	No sistema actual não há informação sobre estas diferenças.
Há bonificações por redução do montante da colecta para o Património Classificado.	Os prédios classificados eventualmente poderão estar a beneficiar de um regime de isenção permanente.
Os prédios em ruína ou em estado de abandono poderão ter uma taxa agravada.	Não se lhes faz qualquer referência. Os prédios em estado de ruína ou de abandono são beneficiados devido à sua eventual desvalorização e através da isenção técnica.
Desaparece a isenção técnica.	Existe a isenção técnica.
Recomenda-se que se acabe com a isenção temporária.	Estão regulamentados os vários tipos de isenções temporárias.
Haverá taxas diferenciadas, dentro de cada Concelho, a aplicar por perímetros especiais de afectação, demarcados pela respectiva Assembleia Municipal.	Existe uma taxa que se aplica por Concelho que varia entre 0,8 e 1,0 por decisão da Assembleia Municipal.
Actualização generalizada e imediata do imposto da CA com base na informação já existente das matrizes e a completar / actualizar por declaração do proprietário. Pode ter concretização imediata.	A informatização das matrizes seria algo a fazer no futuro e depende do Código de Avaliações. A concretização não pode ser imediata.

7.5. Informação mínima necessária para o cálculo da Contribuição Autárquica, segundo o modelo proposto

No novo modelo os prédios classificam-se em sem construções e/ou com construções e em meio urbano ou rústico. Relativamente a cada prédio será necessário armazenar a informação a seguir indicada, que é listada ainda sem a preocupação de adequação à estrutura física de implementação:

- **Identificação do prédio** — semelhante à actual, mas contemplando já a ligação ao NIP (Nº de Identificação Predial).

- **Localização** — para além do código de freguesia tem de existir informação suficiente para se proceder: à distinção entre meio urbano e meio rústico, permitindo o cálculo do factor fixo; à classificação do prédio em termos dos perímetros especiais de afectação possibilitando o cálculo do factor variável (esta classificação está sujeita a alterações anuais).
- **Área não construída.**
- **Uso da área não construída** — de acordo com a tabela que deverá contemplar: uso silvestre; uso agrícola (regadio e sequeiro?); jardins, quintais, campos de golfe, (quando autónomos).
- **Indicador de estrutura empresarial** agrícola, florestal ou outras.
- **Área construída.**
- **Uso da área construída** — de acordo com a tabela que deverá contemplar: habitação em propriedade vertical - terreno livre; habitação em propriedade vertical - superfície coberta; habitação em propriedade horizontal; serviços e equipamentos - sociais; serviços e equipamentos - particulares; industriais e agro-industriais - superfície coberta; industriais e agro-industriais - espaços livres; turismo - superfície coberta; turismo - espaços livres associados a construções hoteleiras e similares.
- **Indicador da situação irregular** face ao registo predial.
- **Indicador do estado de conservação.**
- **Indicador de prédio expectante.**
- **Código de isenção** associado ao prédio.
- **Identificação de cada proprietário** — nº de identificação de pessoa singular (NIPS) ou nº de identificação de pessoa colectiva (NIPC).
- **Parte que cabe a cada proprietário** — em fracção.
- **Código de isenção** e período de validade da mesma, associados a cada proprietário.
- **Indicador de arrendamento.**
- **Identificação do utilizador.**
- **Valor de base territorial.**
- **Valor patrimonial declarado.**

7.6. Acções a desenvolver no sentido de obter esta informação

Será necessário determinar quais vão ser as fontes para cada item, e a partir daí definir os circuitos de informação. Poderá desde já adiantar-se que uma parte significativa desta informação deverá ser obtida a partir da "ficha do proprietário", declaração a apresentar por cada proprietário relativamente a todos os seus prédios, pelo que será necessário definir alguns aspectos, tais como:

- a) Quem vai apresentar esta declaração, esclarecendo as situações que deverão apresentar algumas dúvidas, como as de compropriedade, herança indivisa e usufruto. Compete sempre ao proprietário declarar junto da respectiva Repartição de Finanças as características do seu prédio e a sua situação em casos de compropriedade. Por sua vez, os serviços competentes da Administração Pública devem evoluir no sentido de poderem verificar e validar as informações declaradas.
- Relativamente aos casos de heranças indivisas é necessário assegurar a clara e completa identidade do contribuinte.
- b) Qual será o âmbito da declaração, ou seja, se engloba os prédios de cada proprietário a nível nacional, concelhio ou por área de Repartição de Finanças. É conveniente que o âmbito de cada declaração englobe apenas os prédios que o proprietário tem ao nível de um concelho ou por área de Repartição de Finanças deve haver uma ficha para cada prédio.
- c) A quem caberá a iniciativa da apresentação da declaração, se unicamente ao proprietário ou se esta ficha será enviada previamente pelos serviços (sistema central ou local) aos proprietários que constarem da base de dados da CA na altura. É de considerar a conjugação das duas iniciativas: a dos serviços e a do proprietário.
- d) Como será feita a sua recepção. Em princípio deverá fazer-se nas Repartições locais da zona dos prédios, recorrendo aos funcionários que têm a seu cargo normalmente a Contribuição Autárquica, com a ajuda dos serviços competentes das Câmaras Municipais.
- e) Como será feita a consolidação dos dados, a nível central e local, e quais as acções a tomar nos casos de incoerência que forem detectados, nomeadamente prédios não declarados e prédios em situação de compropriedade com total diferente de cem por cento.
- f) Se se permitirá que permaneçam situações residuais de identificação por número de verbete ou não.
- g) Prever as alterações que se verifiquem durante o período em que o processo está a decorrer, de modo a que o sistema reconheça facilmente qual é o último proprietário nos casos de transmissão, bem como prédios eliminados, eventuais desdobramentos de freguesias, etc.
- h) Sempre que se verifiquem situações de compropriedade de um prédio deve ser nomeado um representante, o qual deverá apresentar as declarações sobre as alterações que se verifiquem no prédio e que sejam relevantes sob o ponto de vista do rigor do conteúdo informativo da matriz fiscal (alterações de carácter físico, de uso, de utilização, de ordem económica ou jurídica). Em qualquer

caso todos os cotitulares respondem solidariamente pela dívida tributária na proporção das suas respectivas participações.

7.7. Faseamento de acções para a implementação do modelo de CA

- a) Fundamentação rigorosa do novo modelo; equação técnica da sua implementação; validação por ensaio sobre uma amostra real e significativa; criação do respectivo diploma legal.
- b) Explicitação das responsabilidades e tarefas das diversas entidades e serviços envolvidos.
- c) Articulação entre as entidades envolvidas: Ministério das Finanças; Ministério da Justiça - Conservatórias do Registo Predial e Notários; e Câmaras Municipais.
- d) Identificação e definição, por parte das Câmaras, dos perímetros especiais de afectação.
- e) Divulgação do modelo junto dos serviços da CA e dos contribuintes. Lançamento de uma acção de actualização e completamento da informação das matrizes fiscais, através de um acto declarativo do contribuinte, por sua iniciativa ou em resposta a um boletim enviado pelos serviços da CA.
- f) Identificação e definição (por parte dos Contribuintes / Municípios / Repartições de Finanças) da caracterização do prédio quanto ao uso/afectação e áreas edificadas / não edificadas.
- g) Preenchimento e entrega da ficha por parte do contribuinte com indicação do nº fiscal (obrigatório), inclusivé nas situações de herança indivisa.
- h) Recolha informática dos elementos das fichas — informatização integral das matrizes conjugando o trabalho local (Repartição de Finanças e Câmaras Municipais) com o Instituto de Informática.
- i) Desenvolver um novo Sistema Informático (em paralelo com as fases anteriores), tendo em conta a necessidade de integrar este novo sistema da CA no novo projecto que está prestes a iniciar-se, que tem como objectivo, face à disponibilidade de novas tecnologias e à existência do Projecto RICI da DGCI, a integração dos dois sistemas, Central e Local, actualmente existentes.
- j) Reformular a BD do actual Sistema Informático e proceder ao seu carregamento.
- l) Rotinar o sistema de cobrança, já segundo o novo modelo da CA.

7.8. Conclusões

Caso venha a ser adoptado o modelo proposto neste estudo:

- Ter-se-á uma mudança radical do sistema actualmente existente.
- Terá de ser muito bem estudada a implementação da fase de Divulgação.
- Será necessário criar um relacionamento formal e específico entre as entidades que estarão integradas neste processo de mudança.
- Vai estar em jogo todo o universo de prédios existentes, bem como quase todo o universo de contribuintes, que passarão a ser colectados na sua quase totalidade.
- Poder-se-á aproveitar uma parte considerável da informação existente na BD da CA para implementação do novo sistema.
- A informação existente na BD da CA permitirá a validação da coerência dos dados declarados para o novo sistema: não se poderá esquecer o grande volume de dados a tratar (cerca de 5,5 milhões de prédios urbanos, 11,7 milhões de prédios rústicos e 5,9 milhões de contribuintes).
- Ter-se-á de reconfigurar a base de dados.
- Ter-se-á de criar e programar um novo sistema informático.
- Terá de haver um "paralelismo" com a base de dados actual, a fim de se tratarem os casos respeitantes aos contribuintes que actualmente beneficiam de isenções.
- Terá de haver uma articulação com o sistema actual no que se refere ao registo das alterações que ocorrerem durante o período transitório.

Vantagens

- Ter-se-á a informação patrimonial mais bem caracterizada e mais objectiva.
- Haverá melhor identificação dos proprietários desaparecendo o Verbete, permitindo nomeadamente melhorar a integração da CA no sistema da "Visão do Contribuinte" da DGCI, bem como um melhor controlo das dívidas fiscais.

8. ASPECTOS EXÓGENOS ASSOCIADOS À CA

8.1.O imposto de sisa

O valor do prédio que se exprime como valor real da venda é actualmente objecto do imposto de Sisa, hoje muito contestado. As razões para a contestação da Sisa fundamentam-se no facto de apresentar grandes desigualdades, isentando as vendas até 10.000 contos (?), tendo um aumento progressivo entre os 10.000 C. e os 20.000 C. e, a partir daí, tem uma incidência proporcional com uma taxa fixa de 10%.

A Sisa não é propriamente um imposto sobre a propriedade imobiliária em si, mas sobre o montante pago nas transacções imobiliárias. É um imposto pesado, que inflaciona o preço dos imóveis e cria uma viscosidade no mercado impedindo a mobilidade das actividades e das famílias, criando disfunções localizacionais.

Os actuais critérios de taxação deste imposto são de tal modo gravosos que incentivam a fuga fiscal, através de falsas declarações sobre o valor da venda dos imóveis. Estas falsas declarações não só alimentam a fuga ao imposto de sisa, mas também conduzem a uma fuga ao IRS e IRC, ao reduzir os montantes de lucros em empresas imobiliárias, e de mais-valias em vendas particulares.

A Sisa atinge principalmente os compradores de imóveis do Estado ou das Autarquias e Instituições Públicas e os adquirentes em arrematações judiciais e administrativas, uma vez que nesses casos a base de liquidação do imposto é exclusivamente o preço convencionado, que necessariamente corresponde ao valor real do negócio.

Uma família que compre uma casa, no valor de 30.000 contos, paga um valor de Sisa de 3.000 contos, indo pagar depois uma CA de 300 contos/ano, com uma isenção de 10 anos, no caso de ser a 1ª habitação. Acontece porém que não há processo de controlar se se trata de 1ª habitação ou não.

É surpreendente que, com estas elevadíssimas taxas, a receita da colecta seja tão reduzida — cerca de 66 milhões de contos para a CA e cerca de 56 milhões de contos para a Sisa.

A Sisa e a CA são dois impostos que revertem a favor dos Municípios. Interessa aqui estabelecer qual é o montante das receitas que os Municípios precisam de receber com base num imposto sobre a propriedade e os valores praticados nas respectivas transacções.

A CA é um imposto muito mais estável, real e objectivo do que a Sisa. Por isso, em termos de política fiscal, é muito mais seguro fundamentar a receita na

CA, cujas receitas em princípio tenderão a evoluir, ao contrário da Sisa que é um imposto de receitas aleatórias, podendo em última instância ter receita nula, se não se verificar nenhuma transacção imobiliária, dentro dos montantes colectáveis.

A eliminação do imposto de Sisa cria condições para uma maior transparência na transmissão onerosa de bens imóveis e beneficia todas aquelas operações que, por envolverem bens imóveis, ou por economicamente se aproximarem da aquisição, aparecem fixionados como transmissões de imóveis no artigo 2º do Código do Imposto de Sisa.

Só se justifica manter o imposto de Sisa caso seja de todo impossível conseguir um montante de colecta razoável e satisfatório em sede de CA e, mesmo neste caso, haveria que reduzir significativamente as taxas.

Um cenário a explorar seria o de manter o imposto de Sisa com taxas muito reduzidas (de 0,5 a 2%) incidindo sobre todas as transacções imobiliárias sem qualquer isenção, relativamente aos valores da transacção.

Em qualquer caso, o imposto de Sisa só pode ser suprimido ou reduzidas as suas taxas face à eficácia da aplicação de um novo modelo de CA comprovada pelo resultado das receitas.

Outra hipótese seria suprimir a Sisa e aplicar o IVA à primeira transmissão de edifícios construídos de raiz.

8.2. Imposto sobre sucessões e doações

Surgido num contexto específico, para suprir dificuldades financeiras propiciadas por uma apressada reforma fiscal, o Imposto sobre Sucessões e Doações vem tributar as *transmissões a título puramente benéfico*, ou seja, as transmissões não onerosas (vd. Lei de 21 de Fevereiro de 1838). Durante mais de setenta anos, não eram colectadas as heranças deixadas por ascendentes a descendentes... É a República que alarga o imposto, superando distinções - a partir do Decreto de 24 de Maio de 1911, todas as sucessões são tributadas.

Desde cedo, o Imposto sobre Sucessões e Doações é concebido como mais um imposto sobre a transmissão da riqueza e, por isso, desde cedo, é objecto de um tratamento legal que o liga a outros impostos sobre a transmissão da riqueza... Não deve, neste sentido, oferecer qualquer estranheza a disciplina vigente e consagrada no *Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações* (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 41.969, de 24 de Novembro de 1958, depois sucessivamente alterado), hoje denominado *Código do Imposto Municipal da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações* (CIMSISD).

Talvez por ser comum a índole dos referidos impostos, mais porventura do que pela manifesta proximidade dos respectivos regimes, certo é que crescentemente se encontram as dúvidas e críticas que assaltam a Sisa e o Imposto sobre Sucessões e Doações... O baixo rendimento relativo que proporcionam às Finanças Públicas, os níveis de evasão verificados, as distorções induzidas no sistema económico, a injustiça e a inadequação das bases de incidência definidas são algumas das notas mais consensuais. O Imposto sobre Sucessões e Doações é um imposto que incide sobre o *património*. A matéria colectável é constituída pelo *património transmitido*, a título gratuito, “*inter vivos*” ou “*mortis causa*”. Numa solução atacada de há muito, são sujeitos passivos deste imposto todos e quaisquer adquirentes de bens móveis ou imóveis que integram o património gratuitamente transmitido (cfr. art. 7º CIMSISD) - isto é, em termos sucessórios, são tributadas também as transmissões entre pessoas do mais estreito parentesco (“maxime”, na mais comum das situações, as transmissões de pais para filhos). Paralelamente, os valores relativos às isenções previstas estão muitíssimo desactualizadas (cfr. art. 12º CIMSISD) e as taxas consagradas encerram uma violência evidente (cfr. arts. 40º a 45º CIMSISD).

O sentimento de injustiça que envolve o Imposto sobre Sucessões e Doações instalou-se na comunidade. De uma forma ou de outra, a maior parte tende a conceder que estão em causa as próprias fronteiras do que é social e juridicamente *devido e exigível*... Aqui, paradigmaticamente, é manifesto que as grandes fortunas passam a malha do fisco sem rasto e que só os pequenos pecúlios, menos sofisticados na estrutura em que costumam assentar, acabam por propiciar a cobrança. **Este facto é comprovado pelo valor reduzido das receitas anuais que são da ordem dos 10 milhões de contos.** Este montante global da colecta não tem expressão para justificar os encargos com o aparelho administrativo envolvido no processo. O lançamento e a liquidação do imposto repousam na iniciativa dos contribuintes - da participação à relação de bens (cfr. arts. 60º a 69º CIMSISD)...

Ora, nas doações como nas sucessões, são os bens imóveis que constituem a componente menos susceptível de ser escondida - escrituras públicas, registos prediais, contribuições autárquicas deixam a marca. Mais uma vez, depois de outros tantos impostos, os bens imóveis vão ainda consubstanciar a expressão efectiva da matéria colectável do Imposto sobre Sucessões e Doações. É, dir-se-ia, uma flagelação recorrente que, no fundo, repousa sempre no mesmo tipo de explicação - a visibilidade das coisas imóveis garante colectas que minimizam eventuais dificuldades da Administração Fiscal na cobrança de impostos que incidam sobre matérias colectáveis menos patentes.

Seja como for, promova-se a abolição do imposto, como alguns pretendem, ou a sua reequação, como outros preferem, a manutenção do “*status quo*” parece desaconselhável. A título de exemplo, um de entre os muitos possíveis, poder-se-ia rever o complicado sistema de determinação e aplicação das taxas, optando-se por uma tabela mais adequada e mais simples:

- Tabela da tributação do património em processos de sucessões e doações -

TRANSMISSÕES	TAXAS A APLICAR SOBRE O VALOR DO PATRIMÓNIO				
	Até 25.000 contos	> 25.000 a 50.000 c.	> 50.000 a 100.000 c.	> 100.000 a 200.000 c.	> 200.000 contos
A favor de filhos menores	—	—	0,4	0,5	0,6
A favor de cônjuges e descendentes directos e de avós para netos	0,5	0,7	0,9	1	2
A favor de ascendentes ou entre irmãos	1	2	3	4	5
Entre colaterais no 3º grau	5	7	9	11	15
Entre quaisquer outras pessoas	10	15	20	25	30

Uma hipótese a merecer estudo é a transformação do "imposto sobre sucessões e doações" num **imposto de registo** que passaria a ser cobrado no acto notarial da transferência da titularidade dos bens. Há precedentes deste tipo de procedimento no Direito Fiscal Francês.

Quanto à hipótese de eliminar este imposto, no todo ou em parte, tal implica a alteração prévia, nesse sentido, do texto Constitucional.

Tratando-se de um imposto sobre o património em geral, faz sentido aqui tributar sobre o valor real, próximo do valor do mercado, do património em causa, podendo neste caso, os Serviços Fiscais, proceder à avaliação casuística dos bens para validar os valores declarados. Para este fim é necessária uma explicitação, tão rigorosa quanto possível, do valor dos bens que vão ser partilhados entre herdeiros e para isso é imprescindível um "Código de Avaliações".

Este instrumento é também da maior importância para o Direito Comercial relativamente a imóveis e como apoio à decisão em matéria de indemnizações em geral e de expropriações em particular. Para estes fins, certamente que ninguém contesta a necessidade de haver critérios avançados, tão objectivos quanto possível para poderem avaliar casuisticamente o valor de um imóvel, objectivado por um conjunto de entidades num determinado contexto relacional. Mas para que o "Código de Avaliações" possa ser configurado sem vícios e distorções, recomenda-se que se desenvolva com independência expressa quanto à CA.

O actual Código das Expropriações (D.L. 438/91, de 9 de Novembro) de algum modo define critérios gerais para a avaliação de bens imobiliários. Não obstante as regras serem muito rudimentares, nem por isso deixam de ser invocados e utilizados para fundamentar cálculos estimados do valor de prédios envolvidos nos mais diversos tipos de negociações em que é necessário arbitrar valores.

8.3. A questão das mais-valias

O imposto sobre o incremento do valor dos terrenos, designado na gíria fiscal por "imposto de mais-valias", incide sobre lucros, "mais-valias" e outros aumentos de preço do prédio em causa gerados durante um período de tempo anterior ao momento da transacção. Trata-se de um imposto cujo facto tributável se desenvolve com base em melhoramentos dos prédios, estímulos do mercado, decisões da Administração Pública no foro do urbanismo (alterações do uso do solo e atribuição de índices de construção) e também a benefícios de enquadramento devidos a infraestruturas e equipamentos públicos. O elemento básico na realização do facto tributável é a transmissão do domínio do prédio sujeito, ou a qualificação urbanística do prédio, mais precisamente a alteração do uso rústico para urbano, ou o aumento dos índices de edificabilidade de prédios que já são urbanos.

As mais-valias puras são aquelas que correspondem ao incremento do valor de um prédio em resultado de uma decisão estritamente administrativa, no sentido de alterar o seu uso de solo rústico para solo urbano, atribuindo-lhe um índice de construção em m² de área construída, número de fogos ou de fracções autónomas, em geral (para escritórios, comércio, habitação).

A mais-valia pura não resulta portanto de nenhum mérito do investimento ou do trabalho, ou de comportamentos aleatórios do mercado, mas apenas da competência administrativa para decidir sobre programas de urbanização.

Quando o solo rústico é adquirido pelas entidades públicas, municipais ou estatais, que procedem à sua urbanização e posteriormente à venda dos lotes urbanos em hasta pública, tal procedimento garante a retenção das mais-valias por quem de direito.

No caso da urbanização desenvolvida por particulares a tributação da mais-valia aos promotores é muito complexa e difícil, entre outras razões porque remete para a presunção da parte da receita das vendas que corresponderão às mais-valias.

A mais-valia pura advém da alteração do uso do solo de rústico para urbano, do fraccionamento da propriedade, do aumento das cargas de construção e da

quantidade de fracções autónomas autorizadas. Daí que a operação geradora de mais-valias puras seja a urbanização de solos rústicos.

Podemos considerar também muito próximo das mais-valias puras os incrementos no valor do imobiliário resultantes dos benefícios trazidos por grandes obras públicas. Trata-se contudo de valores muito vagos e difíceis de precisar.

Se o Estado quer reter as mais-valias enquanto incremento de valor que decorre estritamente do processo de urbanização, a forma mais transparente e eficiente de o fazer consiste em trazer à posse pública o solo rústico urbanizável e proceder à venda do mesmo depois de urbanizado, através de hastas públicas.

Actualmente, as "mais-valias" são colectadas em sede de IRS e IRC, sendo portanto consideradas como um rendimento. Esta noção de mais-valias é errada, porque ela não corresponde a um rendimento de capital, mas à valorização de um terreno devido a uma decisão administrativa.

Ao permitir-se que as mais-valias sejam recebidas pelos promotores dá-se origem a uma situação de conflitualidade de interesses irresolúvel e causadora de tensões sociais e de desordenamento urbanístico.

Quando a Administração Pública se exime em produzir solo urbanizado perde um instrumento fundamental para exercer uma política reguladora de solos no mercado e do crescimento urbano e perde também a possibilidade de reter as mais-valias resultantes.

No processo actual dos loteamentos urbanos particulares o valor das mais-valias fica "misturado" com os encargos de infraestruturas, os lucros e prejuízos das diversas operações da empresa e torna-se impossível uma retenção clara e transparente desse valor gerado "pelo vento" e que deveria reverter a favor da comunidade.

A mais-valia, entendida como a diferença entre o preço da propriedade rústica e o preço da mesma propriedade com a viabilidade da sua urbanização garantida e quantificada, só pode ser determinada para terrenos concretos e num determinado contexto de mercado. Se o preço for determinado pelo mercado através de hastas públicas poderá haver variações entre lotes idênticos dentro da mesma urbanização. Por isso a retenção das mais-valias deve ser feita através de uma passagem do solo urbanizável pela posse pública.

No contexto actual do mercado a tendência é de que o proprietário do solo rústico, ao vendê-lo aos urbanizadores, procura beneficiar e apropriar-se tanto quanto possível da mais-valia e até da margem de lucro do promotor, aumentando a margem de risco deste. O promotor da urbanização, por sua vez,

procurará integrar as mais-valias nos seus lucros, o que lhe é permitido e considerado nos termos da legislação em vigor.

Também as Instituições de Crédito, as Autarquias e o próprio Estado, através do sistema de impostos, das negociações dos processos de urbanização, todos procuram "chegar" às mais-valias através de formas artificiosas.

O Estado deveria evitar situações que conduzem à necessidade de "tributar mais-valias", ou "cobrar mais-valias"; a estratégia que se recomenda passa por assegurar formas de "retenção de mais-valias".

O modo como se procede a esta retenção pode ser incrementador e disciplinador do desenvolvimento urbano, através de políticas de solos capazes de manter os níveis de oferta de solo urbanizado superiores aos da procura.

Actualmente aquilo que é considerado como mais-valias e tributado como tal é o imposto que incide sobre o acréscimo de valor dos imóveis gerado no período de tempo que medeia entre a última aquisição e o momento da venda.

Neste acréscimo de valor poderá eventualmente existir alguma mais-valia devida a qualificações do sistema territorial, que não decorrem de nenhum investimento ou mérito do proprietário, mas haverá também, possivelmente, lucros que decorrem das regras normais dos negócios e das motivações da oferta e da procura e ainda a de considerar a eventualidade de o proprietário ter valorizado e prestigiado o prédio por iniciativa própria.

Todo este incremento está hoje remetido para o domínio dos rendimentos que são tributados em sede de IRS/IRC e, por uma questão de linguagem fiscal, pode-se convencionar a designação de rendimento de mais-valias.

As mais-valias puras poderão sempre ser retidas pelo Estado ou pelas Autarquias, dificilmente através do aparelho fiscal, mas muito facilmente através de um processo de política de solos e da respectiva gestão urbanística. Com este procedimento a Administração Pública retém integralmente as mais-valias, sem qualquer conflitualidade, disciplina o crescimento urbano e equilibra o mercado de solos.

No caso de concessionar aos privados a produção de solo urbano só poderá, na melhor das hipóteses, vir a cobrar uma parte das mais-valias em sede de IRS/IRC, de uma forma muito indirecta e vaga.

ANEXO I

QUADROS DE CÁLCULO DA 2ª SIMULAÇÃO

TURISMO**Alternativa realista****Pressupostos:** Área média por unidade de alojamento:

Superfície coberta	Hoteleira	30 m ²
	Complementar	15 m ²
Área exterior	Hoteleira	60 m ²
	Complementar	30 m ²

Nos urbanos foi aplicada a taxa do perímetro especial **b**.

Distribuição dos prédios: Rústico: 40% Urbano: 60%

(A restauração está considerada no comércio e não no turismo).

	Características											
	Quantidade						Área					
	Total		Rústico		Urbano		Total		Rústico		Urbano	
	Nº prédio s	Cap. Aloj.	Nº prédio s	Cap. Aloj.	Nº prédio s	Cap. Aloj.	Sup. Cob.	Terr. livre	Sup. Cob.	Terr. livre	Sup. Cob.	Terr. livre
Hoteleria	1733	20405	693	81620	1040	12243	612153	1224306	244860	4897200	367293	7345860
		1				1	0	0	0		0	
Complementar	534	13330	214	5332	320	7998	199950	399900	79980	159960	119970	239940
Total	2267	21738	907	86952	1360	13042	632148	1264296	252858	5057160	379290	7585800
		1				9	0	0	0		0	

U: Em contos

Cálculo					
1ª parcela		2ª parcela		TOTAL	
Rústico	Urbano	Rústico	Urbano	Rústico	Urbano
3628	16320	75857,4	174473,4	79485,4	190793,4
Total geral					270278,8

TURISMO**Alternativa minorante****Pressupostos:** Área média por unidade de alojamento:

Superfície coberta	Hoteleira	30 m ²
	Complementar	15 m ²
Área exterior	Hoteleira	60 m ²
	Complementar	30 m ²

Nos urbanos foi aplicada a taxa normal.

Distribuição dos prédios: Rústico: 50% Urbano: 50%

(A restauração está considerada no comércio e não no turismo).

	Características											
	Quantidade						Área					
	Total		Rústico		Urbano		Total		Rústico		Urbano	
	Nº prédio s	Cap. Aloj.	Nº prédio s	Cap. Aloj.	Nº prédio s	Cap. Aloj.	Sup. Cob.	Terr. livre	Sup. Cob.	Terr. livre	Sup. Cob.	Terr. livre
Hoteleria	1733	20405	867	10202	866	10202	612153	1224306	306078	6121560	306075	6121500
		1	6		5	0	0	0	0		0	
Complementar	534	13330	267	6665	267	6665	199950	399900	99975	199950	99975	199950
Total	2267	21738	1134	10869	1133	10869	632148	1264296	316075	6321510	316072	6321450
		1	1		0	0	0	0	5		5	

U: Em contos

Cálculo					
1ª parcela		2ª parcela		TOTAL	
Rústico	Urbano	Rústico	Urbano	Rústico	Urbano
4536	9064	110626,43	145393,35	115162,43	154457,35

Total geral 269619,78
Alternativa realista

HABITAÇÃO E OUTROS

Pressupostos:

Só foi considerada a habitação horizontal (minorante).

A área foi estimada com base nos seguintes critérios:

Habitações com 1 a 3 divisões 25 m² por divisão

Habitações com 4 e 6 divisões 30 m² por divisão

Habitações com 7 ou mais divisões 35 m² por divisão

No caso de superior a 10 divisões foi considerado o minorante de 10 divisões.

Distribuição dos prédios: Rústico: 40% Urbano: 60%

Nos urbanos foi aplicada a taxa do perímetro especial b.

Habitação:

Valores recolhidos		Valores estimados				
Nº divisões	Nº habitações	Nº habitações		Área		
		Rústico	Urbano	Total	Rústico	Urbano
1	50183	20073	30110	1254575	501830	752745
2	221009	88404	132605	11050450	4420180	6630270
3	518011	207204	310807	38850825	15540330	23310495
4	878984	351594	527390	105478080	42191232	63286848
5	797974	319190	478784	119696100	47878440	71817660
6	326046	130418	195628	58688280	23475312	35212968
7	139822	55929	83893	34256390	13702556	20553834
8	59288	23715	35573	16600640	6640256	9960384
9	30257	12103	18154	9530955	3812382	5718573
≥ 10	32078	12831	19247	11227300	4490920	6736380
Total	3053652	1221461	1832191	406633595	412740899	243980157
Área média						133,1630438 m²

U: Em contos

Cálculo					
1ª parcela		2ª parcela		TOTAL	
Rústico	Urbano	Rústico	Urbano	Rústico	Urbano
80292	361320	40146,4	112911,8	120438,4	474231,75
353616	1591260	353614,4	994540,5	707230,4	2585800,5
828816	3729684	1243226	3496574	2072042,4	7226258,25
1406376	6328680	3375299	9493027	4781674,56	15821707,2
1276760	5745408	3830275	10772649	5107035,2	16518057
521672	2347536	1878025	5281945	2399696,96	7629481,2

223716	1006716	1096204	3083075	1319920,48	4089791,1
94860	426876	531220,5	1494058	626080,48	1920933,6
48412	217848	304990,6	857786	353402,56	1075633,95
51324	230964	359273,6	1010457	410597,6	1241421
Total	21986292	13012275	36597024	17898119,04	58583315,6
Total geral					76481434,6

Outros:

A partir dos dados recolhidos, retiveram-se:

		Urbanos	Rústicos
Habitação		1832191	1221461
Serviços	Pequeno comércio	22556,4	15037,6
	Gr. sup. comerciais	895	596
Equipamentos		15806	10537
Industriais		133577	89051
Turismo		1360	907
Total		2006385,4	1337589,6
Total geral			3343975

Sabendo que existem 5,283,085 prédios urbanos, então não estão ainda contabilizados, 1939110 prédios. Assumindo que estes prédios têm uma divisão e são dos tipos seguintes:

Escritórios, ateliers, consultórios e afins urbanos 80%

Turismo 20%

	Escritórios	Turismo
1ª parcela	18615456	1551288
2ª parcela	46538640	775644
Total	65154096	2326932
Total geral		67481028

HABITAÇÃO E OUTROS

Alternativa minorante

Pressupostos: Só foi considerada a habitação horizontal (minorante).

A área foi estimada com base nos seguintes critérios:

Habitações com 1 a 3 divisões 25 m² por divisão

Habitações com 4 e 6 divisões 30 m² por divisão

Habitações com 7 ou mais divisões 35 m² por divisão

No caso de superior a 10 divisões foi considerado o minorante de 10 divisões.

Distribuição dos prédios: Rústico: 50% Urbano: 50%

Nos urbanos foi aplicada a taxa normal.

Habitação:

Valores recolhidos		Valores estimados				
Nº divisões	Nº habitações	Nº habitações		Área		
		Rústico	Urbano	Total	Rústico	Urbano
1	50183	25092	25091	1254575	627288	627288
2	221009	110505	110504	11050450	5525225	5525225
3	518011	259006	259005	38850825	19425413	19425413
4	878984	439492	439492	105478080	52739040	52739040
5	797974	398987	398987	119696100	59848050	59848050

6	326046	163023	163023	58688280	29344140	29344140
7	139822	69911	69911	34256390	17128195	17128195
8	59288	29644	29644	16600640	8300320	8300320
9	30257	15129	15128	9530955	4765478	4765478
≥ 10	32078	16039	16039	11227300	5613650	5613650
Total	3053652	1526828	1526824	406633595	412740899	203316799
Área média						133,1630438 m²

U: Em contos

Cálculo					
1ª parcela		2ª parcela		TOTAL	
Rústico	Urbano	Rústico	Urbano	Rústico	Urbano
100368	200728	50183,04	62728,8	150551,04	263456,8
442020	884032	442018	552522,5	884038	1436554,5
1036024	2072040	1554033	1942541	2590057,04	4014581,3
1757968	3515936	4219123	5273904	5977091,2	8789840
1595948	3191896	4787844	5984805	6383792	9176701
652092	1304184	2347531	2934414	2999623,2	4238598
279644	559288	1370256	1712820	1649899,6	2272107,5
118576	237152	664025,6	830032	782601,6	1067184
60516	121024	381238,2	476547,8	441754,24	597571,8
64156	128312	449092	561365	513248	689677
Total	12214592	16265344	20331680	22372655,92	32546271,9
Total geral					54918927,8

Outros:

A partir dos dados recolhidos, retiveram-se:

		Urbanos	Rústicos
Habitação		1526824	1526828
Serviços	Pequeno comércio	18797	18797
	Gr. sup. comerciais	746	745
Equipamentos		13172	13171
Industriais		111314	111314
Turismo		1133	1134
Total		1671986	1671989
Total geral			3343975

Sabendo que existem 5,283,085 prédios urbanos, então não estão ainda contabilizados, 1939110 prédios. Assumindo que estes prédios são dos tipos seguintes:

Escritórios, ateliers, consultórios e afins urbanos 80%
Turismo 20%

Considerou-se uma área média, por prédio de: 50 m²

	Escritórios	Turismo
1ª parcela	9307728	1551288

2ª parcela	18615456	484777,5
Total	27923184	2036065,5
Total geral		29959249,5

INDUSTRIAIS

Alternativa realista

Pressupostos:

Superfície coberta (por empregado): 25 m²
 Espaços livres e estacionamento (por empregado): 10 m²
 Distribuição dos prédios: Rústico: 40% Urbano: 60%
 Nos urbanos foi aplicada a taxa do perímetro especial b.
 Cada empresa tem em média dois prédios.

Características							
Nº de prédios	Nº de empregados	Total		Rústico		Urbano	
		Sup. cob.	Esp. livre	Sup. cob.	Esp. livre	Sup. cob.	Esp. livre
222628	1396962	34924050	13969620	13969620	5587848	20954430	8381772

U: Em contos

Cálculo					
1ª parcela		2ª parcela		TOTAL	
Rústico	Urbano	Rústico	Urbano	Rústico	Urbano
178102,4	1602922	474967,1	963903,8	653069,5	2566825
Total geral				3219895	

INDUSTRIAIS

Alternativa minorante

Pressupostos:

Superfície coberta (por empregado): 25 m²
 Espaços livres e estacionamento (por empregado): 10 m²
 Distribuição dos prédios: Rústico: 50% Urbano: 50%
 Nos urbanos foi aplicada a taxa normal.
 Cada empresa tem em média dois prédios.

Características							
Nº de prédios	Nº de empregados	Total		Rústico		Urbano	
		Sup. cob.	Esp. livre	Sup. cob.	Esp. livre	Sup. cob.	Esp. livre
222628	1396962	34924050	13969620	17462025	6984810	17462025	6984810

U: Em contos

Cálculo					
1ª parcela		2ª parcela		TOTAL	
Rústico	Urbano	Rústico	Urbano	Rústico	Urbano
222628	890512	593708,9	803253,2	816336,9	1693765
Total geral				2510102	

COMÉRCIO

Alternativa realista

Pressupostos:

Espaços exteriores e de estacionamento igual a 50% do total da área comercial.

Nos urbanos foi aplicada a taxa do perímetro especial b.

Distribuição dos prédios: Rústico: 40% Urbano: 60%

Distribuição das áreas:

Grandes superfícies comerciais (> 1000 m²)

Área média	Nº estabelecimentos	Área coberta			Espaços exteriores		
		Rústico	Urbano	Total	Rústico	Urbano	Total
1250	231	115500	173250	288750	46200	98175	144375
1750	510	357000	535500	892500	142800	303450	446250
2000	181	144800	217200	362000	57920	123080	181000
* 3000	226	271200	406800	678000	108480	230520	339000
3750	179	268500	402750	671250	107400	228225	335625
* 6000	164	393600	590400	984000	157440	334560	492000
Total	1491						

* Minorante da área

Cálculo				Total	
1ª parcela		2ª parcela		Rústicos	Urbanos
Rústicos	Urbanos	Rústicos	Urbanos		
369,9	1663,2	21067	52956,75	21436,8	54619,95
816	3672	65117	163684,5	65932,8	167356,5
289,6	1303,2	26412	66390,8	26701,12	67694
361,6	1627,2	49467	124345,2	49828,48	125972,4
286,4	1288,8	48974	123107,3	49260,8	124396,1
262,4	1180,8	71793	180465,6	72055,04	181646,4
2385,6	10735,2	282829	710950,1	285215	721685,3
				Total geral	1006900

Pequeno comércio (< 1000 m²)

Área média	Nº estabelecimentos	Área coberta		
		Rústico	Urbano	Total
25	17108	171080	256620	427700
85	10586	359924	539886	899810
100	2901	116040	174060	290100
160	2504	160256	240384	400640
250	1146	114600	171900	286500
300	1836	220320	330480	550800
700	932	260960	391440	652400
750	581	174300	261450	435750

37594

Total
Total geral**3943700**

Cálculo			
1ª parcela		2ª parcela	
Rústicos	Urbanos	Rústicos	Urbanos
27372,8	123177,6	25662	89817
16937,6	76219,2	53989	188960,1
4641,6	20887,2	17406	60921
4006,4	18028,8	24038	84134,4
1833,6	8251,2	17190	60165
2937,6	13219,2	33048	115668
1491,2	6710,4	39144	137004
929,6	4183,2	26145	91507,5
60150,4	270676,8	236622	828177

Total
Total geral

Total	
Rústicos	Urbanos
53034,8	212994,6
70926,2	265179,3
22047,6	81808,2
28044,8	102163,2
19023,6	68416,2
35985,6	128887,2
40635,2	143714,4
27074,6	95690,7
296772,4	1098854
1395626	

COMÉRCIO**Alternativa minorante****Pressupostos:**

Espaços exteriores e de estacionamento igual a 50% do total da área comercial.

Nos urbanos foi aplicada a taxa normal.

Distribuição dos prédios: Rústico: 50% Urbano: 50%

Distribuição das áreas:

Grandes superfícies comerciais (> 1000 m²)

Área média	Nº estabelecimentos	Área coberta			Espaços exteriores		
		Rústico	Urbano	Total	Rústico	Urbano	Total
1250	231	144375	144375	288750	72188	72187	144375
1750	510	446250	446250	892500	223125	223125	446250
2000	181	181000	181000	362000	90500	90500	181000
* 3000	226	339000	339000	678000	169500	169500	339000
3750	179	335625	335625	671250	167813	167812	335625
* 6000	164	492000	492000	984000	246000	246000	492000
Total	1491						

* Minorante da área

Cálculo			
1ª parcela		2ª parcela	
Rústicos	Urbanos	Rústicos	Urbanos
462	924	26421	44034,37
1020	2040	81664	136106,3
362	724	33123	55205
452	904	62037	103395

Total	
Rústicos	Urbanos
26882,63	44958,37
82683,75	138146,3
33485	55929
62489	104299

358	716	61419	102365,6
328	656	90036	150060
2982	5964	354700	591166,2

61777,38	103081,6
90364	150716
357681,8	597130,2

Total
Total geral 954812

Pequeno comércio (< 1000 m²)

Área média	Nº estabelecimentos
25	17108
85	10586
100	2901
160	2504
250	1146
300	1836
700	932
750	581

37594

Total
Total geral

Área coberta		
Rústico	Urbano	Total
213850	213850	427700
449905	449905	899810
145050	145050	290100
200320	200320	400640
143250	143250	286500
275400	275400	550800
326200	326200	652400
217875	217875	435750

3943700

Cálculo			
1ª parcela		2ª parcela	
Rústicos	Urbanos	Rústicos	Urbanos
34216	68432	32078	53462,5
21172	42344	67486	112476,3
5802	11604	21758	36262,5
5008	10016	30048	50080
2292	4584	21488	35812,5
3672	7344	41310	68850
1864	3728	48930	81550
1162	2324	32681	54468,75
75188	150376	295778	492962,5

Total
Total geral

Total	
Rústicos	Urbanos
66293,5	121894,5
88657,75	154820,3
27559,5	47866,5
35056	60096
23779,5	40396,5
44982	76194
50794	85278
33843,25	56792,75
370965,5	

1014304

EQUIPAMENTOS

Alternativa realista

Pressupostos:

Considera-se uma área média por equipamento de saúde de: 100 m²

Nos urbanos foi aplicada a taxa do perímetro especial **b**.

Distribuição dos prédios: Rústico: 40% Urbano: 60%

	Social	Particular	Total
Saúde	1022	2846	3868
Educação (*)	19871		19871
Cultural (*)	2183		2183
Judicial	421		421
Total	23497	2846	26343

(*) Considerados todos sociais dado não se saber a repartição social / particular.

Cálculo		
	Rústico	Urbano
1ª parcela	4553,6	20491,2
2ª parcela	1138,4	4269
Total	5692	24760,2
Total geral		30452,2

EQUIPAMENTOS

Alternativa minorante

Pressupostos:

Considera-se uma área média por equipamento de saúde de: 100 m²

Nos urbanos foi aplicada a taxa normal.

Distribuição dos prédios: Rústico: 50% Urbano: 50%

	Social	Particular	Total
Saúde	1022	2846	3868
Educação (*)	19871		19871
Cultural (*)	2183		2183
Judicial	421		421
Total	23497	2846	26343

(*) Considerados todos sociais dado não se saber a repartição social / particular.

Cálculo		
	Rústico	Urbano
1ª parcela	5692	11384
2ª parcela	1423	2134,5
Total	7115	13518,5
Total geral		20633,5

FLORESTAIS E AGRÍCOLAS

As alternativas realista e minorante dão os mesmos valores

Pressupostos:

80% dos contribuintes com isenção técnica (3,102,000) são rústicos (Florestais + Agrícolas)

Divisão dos prédios: Florestal: 50% Agrícola: 50%

Todos os prédios pertencem ao escalão mais pequeno (< 2 ha para florestais e < 1 ha para agrícolas).

	Nº contribuint.	Nº prédios
Florestais	1240800	5850000
Agrícolas	1240800	5850000
	2481600	11700000

Cálculo	
1ª parcela	2ª parcela
2481600	5850000
2481600	8775000
Total	4963200
Total geral	14625000
	19588200

A N E X O I I

ANÁLISE ESTATÍSTICA DA SITUAÇÃO ACTUAL **— CONCLUSÕES**

1. A Contribuição Autárquica abrangeu em 1994 (colecta de 1995) um total de 17.010.361 **prédios**, com um **valor patrimonial** referenciado de 8.399.273.812 contos, incidindo sobre 5.872.575 **contribuintes** e produzindo uma **colecta** global de 63.506.567 contos.
2. O total de prédios corresponde a 11.727.276 **prédios rústicos** (69%) e 5.283.085 **prédios urbanos** (31%); os primeiros, com um crescimento muito lento, de menos de 1% em 93/94 (0,08%) e em 94/95 (0,04%) e os segundos, com um crescimento significativo, superior a 2% em 93/94 (2,1%) e em 94/95 (4,9%).
 - 3.1. Do número total de **contribuintes**, 3.802.388 ficaram **isentos** de colecta (67,5%), crescendo as isenções a um ritmo de cerca de 1% por ano (0,95% em 92/93 e 1,25% em 93/94), e apenas 1.880.176 foram **sujeitos** a pagamento (32,5%), embora com uma evolução progressiva bastante significativa (4,3% em 93/94 e 7,1% em 94/95).
 - 3.2. O número de **contribuintes sujeitos** (cerca de 30% do global) num total de 1.880.176 em 1995, realiza o pagamento em **prestação única** (valor da colecta < 30 contos) na sua maioria (cerca de 80%), em número de 1.414.882 (81,5%) em 1994 e de 1.502.267 (80%) em 1995; enquanto o número de contribuintes sujeitos cujo pagamento é feito em **duas prestações** (valor da colecta > 30 contos) é muito menor (cerca de 20%), perfazendo 321.234 (18,5%) em 1994 e 377.505 (20%) em 1995.
 - 3.3. O número de **contribuintes com isenção** (cerca de 70% do global), num total de 3.802.388 em 1995, corresponde na sua maioria (cerca de 80%) a **isenções técnicas** (valores da colecta menores que 1.000\$00), não atingindo as **isenções permanentes** a percentagem de 1% (prédios do Estado, Autarquias, Igrejas, Bombeiros, etc.), enquanto as **isenções temporárias** (correspondentes na sua maioria a prédios de habitação transaccionados recentemente) atingem cerca de 20%.
- 4.1. Os contribuintes sujeitos originaram uma **colecta** global (1995) de 63.506.567 contos, correspondendo 62.539.370 contos à **colecta de prédios urbanos** (98,5%), com um crescimento de 4,3% em 93/94 e de 22,8% em 94/95; e 967.197 contos correspondem a **prédios rústicos** (1,5%), com um crescimento de 1% em 93/94 e um decréscimo de 0,01% em 94/95.

- 4.2.** Da **colecta** global (1995) 12.028.763 contos corresponderam a pagamentos numa **única prestação** (19%) e 51.477.804 contos corresponderam a pagamentos em **duas prestações** (81%). O valor colectado em duas prestações tem vindo a crescer sucessivamente, 3,8% em 93/94 e 26,1% em 94/95, enquanto o valor colectado numa única prestação decresceu 40,9% em 93/94 e cresceu 10,3% em 94/95, atingindo em 95 apenas 2/3 do valor de 93.
- 5.1.** Do **valor patrimonial** global atribuído, 8.234.144.076 contos, correspondem a **prédios urbanos** (98%), com um crescimento contínuo de 5% em 93/94 e de 21,1% em 94/95, e apenas 165.129.736 contos correspondem a **prédios rústicos** (2%), com um decréscimo (aparente) de 22,1% em 93/94 e um crescimento de 0,01% em 94/95. Daquele valor global, apenas 60,5% foi **sujeito a colecta** (1995), correspondendo a 5.084.923.936 contos, enquanto 39,5% ficou **isento**, correspondendo a 3.314.349.876 contos.
- 5.2.** O valor patrimonial dos **prédios isentos** distribui-se por 3.270.120.908 contos de **prédios urbanos** (98,7% do total), que representam 39,7% do valor total dos prédios urbanos; e ainda por 44.228.968 contos de **prédios rústicos** (1,3% do total), o que representa 26,8% do valor total dos prédios rústicos.
- 5.3.** Por outro lado, as **isenções temporárias** (correspondentes na sua maioria a prédios urbanos) constituem 76,5% do valor patrimonial das isenções, correspondendo a um valor de 2.533.858.178 contos e a 19,7% dos contribuintes isentos (isto é a 368.161); as **isenções permanentes** constituem 21,8%, correspondendo-lhe um valor patrimonial de 723.314.615 contos e a 6,8% dos contribuintes isentos (ou seja 31.346); enquanto as **isenções técnicas** (correspondendo aos valores da colecta inferior a 1.000\$00) constituem 1,7% do valor patrimonial isento, representando um valor de 57.177.083 contos e a 79,5% dos contribuintes isentos (num total de 3.102.892).
- 5.4.** As **isenções temporárias** representam 77,5% dos valores patrimoniais urbanos isentos e apenas 1,1% dos correspondentes valores rústicos; enquanto as **isenções técnicas** constituem apenas 0,7% dos valores patrimoniais urbanos isentos e 80,3% dos correspondentes valores rústicos;

e as **isenções permanentes** constituem respectivamente 21,8% dos valores urbanos isentos e 18,6% dos valores rústicos isentos.

- 5.5.** As isenções temporárias dos **prédios urbanos** vêm crescendo sucessivamente, 9,5% em 93/94 e 18,6% em 94/95 e as isenções permanentes dos mesmos prédios são também fortemente crescentes 32,2% em 93/94 e 19,5% em 94/95; enquanto as isenções de **prédios rústicos** têm decrescido, as temporárias - 7,7% em 93/94 e -2,9% em 94/95 e as permanentes -7,3% em 93/94 e -0,84% em 94/95.
- 6.1.** Os **valores médios das colectas por contribuinte** não chegam a 10 contos no que respeita às colectas em **prestação única**, crescendo (4%) de 7.706\$00 em 1994 para 8.007\$00 em 1995; enquanto os valores médios das **duas prestações** ultrapassam os 100 contos, crescendo (7%) de 127.076\$00 em 1994, para 136.127\$00 em 1995.
- 6.2.** Os **valores médios da colecta por prédio urbano** ultrapassou os 10 contos, crescendo 1,8% em 93/94 (de 9.895\$00 para 10.076\$00) e 17,5% em 94/95 (de 10.076\$00 para 11.838\$00); enquanto a **colecta média por prédio rústico** se mantém estável num valor de 82\$00.
- 7.** Considerando os valores patrimoniais atribuídos e as colectas realizadas nos 3 anos analisados verifica-se que a **taxa média de incidência global** é de 1,23%, sendo de 1,25% para os **prédios urbanos** e de 0,8% para os **prédios rústicos**.
- 8.** O **valor médio atribuído à propriedade por prédio**, tem vindo a crescer para os prédios urbanos, passando de 1.278 contos em 1993, para 1.354 contos em 1994 (6%) e para 1.559 contos em 1995 (15,1%); enquanto para os **prédios rústicos** o **valor médio patrimonial** se mantém estável em torno dos 14 contos.
- 9.1.** O **valor patrimonial médio por contribuinte isento** tem vindo a crescer no caso das **isenções permanentes**; passando de 14.545 contos em 1993 para 19.403 contos em 1994 (33,4%) e para 23.075 contos em 1995 (18,9%), enquanto o correspondente número de contribuintes isentos se mantém estável.

- 9.2.** Quanto às **isenções temporárias** (correspondendo maioritariamente a prédios urbanos) o **valor patrimonial médio** abrangido, embora muito menor que o anterior, tem vindo a aumentar sistematicamente (apesar de o número correspondente de contribuintes isentos também crescer), passando de 2.776 contos em 1993 para 2.970 contos em 1994 (7%) e para 3.299 contos em 1995 (11,1%).
- 9.3.** Finalmente, no que respeita às **isenções técnicas**, o **valor patrimonial médio** dos prédios abrangidos é logicamente muito mais baixo, tendo passado de 19 contos para 25 contos em 94/95 (31,6%).
- 10.1.** Os **valores patrimoniais dos prédios urbanos** concentram-se especialmente em alguns **distritos** mais urbanizados e 1/3 do número total, dos distritos (Lisboa, Porto, Faro, Setúbal, Aveiro e Braga) constitui 80,7% do valor patrimonial total (os 4 primeiros representam 70,6%); enquanto os valores patrimoniais dos **prédios rústicos** (globalmente mais baixos: 2% do total) se distribuem mais equilibradamente pelo conjunto dos distritos, com excepção de 3 deles (Santarém, Faro e Viseu) que constituem 37,1% do valor patrimonial total.
- 10.2.** Os **valores patrimoniais médios por prédio urbano** são maiores também nos distritos mais urbanizados (Lisboa, Porto, Faro e Setúbal), ultrapassando no entanto o valor de 1.000 contos por prédio também em Aveiro, Braga e Funchal. De salientar o valor médio atingido em Évora, imediatamente a seguir aos referidos, devido ao peso específico do valor patrimonial na sede do Distrito. No que respeita aos **prédios rústicos**, os valores patrimoniais médios mais elevados (acima de 100 contos por prédio) correspondem a Évora e Setúbal, seguindo-se Portalegre, Beja e Ponta Delgada, reflectindo principalmente a grande dimensão dos prédios nestes distritos.
- 11.** Os **valores médios das colectas** correspondentes a **prestação única** são mais elevados nos **distritos** mais urbanizados (Lisboa, Setúbal, Porto, Faro e Aveiro), o mesmo se passando, genericamente, para a colecta em **duas prestações** (Lisboa, Porto, Funchal, Faro e Aveiro).
- 12.1.** Quanto às isenções, os **distritos** com grande peso das actividades agrícolas apresentam o maior número de **contribuintes com isenções técnicas**, em

especial Viseu, Coimbra, Leiria e Aveiro, todos com mais de 200.000 isenções técnicas e ainda Guarda, Santarém e Vila Real, com mais de 180.000. O número de contribuintes com isenção técnica nestes 7 distritos (1595469) ultrapassa o número total de contribuintes sujeitos em todo o País (1502267) e constitui 42% do total de isentos e 51,4% das isenções técnicas.

12.2. Os **contribuintes com isenção permanente** constituem um número muito mais reduzido, embora lhe correspondam valores patrimoniais muito elevados e concentram-se principalmente nalguns dos **distritos** mais urbanizados (Lisboa e Porto; Viseu, Braga e Faro) que concentram 55% das isenções permanentes, em especial Lisboa e Porto que sozinhos perfazem 39% (só Lisboa concentra quase 1/3 do total).

12.3. As **isenções temporárias** têm grandes **variações** todos os anos, correspondendo ao acréscimo de isenções que cada ano se iniciam, sistematicamente superior ao número daquelas que em cada ano terminam. Em 1995 o número de isenções que terminaram representou 8,7% das existentes e as que se iniciaram constituíram 13,7% da mesma base. A maior concentração das isenções temporárias ocorre nos **distritos** mais urbanizados (Lisboa, Porto, Setúbal, Braga, Faro e Aveiro) e obviamente que as maiores **variações** também se verificam nesses distritos, correspondendo a uma maior dinâmica da construção de edifícios.

A N E X O I I I

DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE O FUNCIONAMENTO DO SISTEMA ACTUAL

ESTATÍSTICAS DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA

Valores absolutos e relativos (1)

- Estatística de contribuintes -

ANO (cobrança)	CONTRIBUINTES														
	SUJEITOS						ISENTOS								Total contrib. Nº
	Prestação única		Duas prestações		Total sujeitos		Isenção temporária		Isenção permanente		Isenção técnica		Total isentos		
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
1993	—	—	—	—	1.681.831	30,6	703.126	18,4	31.745	0,8	3.003.088	80,8	3.817.963	69,5	
1994	1.414.882	81,5	321.234	18,5	1.736.116	31	719.399	18,7	31.277	0,8	3.103.413	80,5	3.854.089	69	5.590.205
1995	1.502.267	80	377.505	20	1.880.176	32,5	768.161	19,7	31.346	6,8	3.102.892	79,5	3.802.388	67,5	5.782.575

- Estatística de colectas (escudos) e prédios (número) -

ANO	COLECTAS								PRÉDIOS					
	Prestação única		Duas prestações		TOTAIS	Urbanos		Rústicos		Rústicos		Urbanos		TOTAIS
	Valor	%	Valor	%	Valor	Valor	%	Valor	%	Nº	%	Nº	%	Nº
1993	18.452.322.030\$	21	39.333.339.117\$	79	49.787.061.147\$	46.230.258.005\$	98	956.503.142\$	2	11.713.427	70	4.534.733	30	16.648.160
1994	10.902.814.733\$	21	40.821.352.902\$	79	31.724.127.635\$	58.762.116.445\$	98	962.011.192\$	2	11.722.692	70	5.038.158	30	16.760.850
1995	12.028.762.861\$	19	51.477.803.798\$	81	63.506.566.659\$	62.539.370.040\$	98,5	967.196.619\$	1,5	11.727.276	69	5.283.085	31	17.010.361

- Estatística de valores patrimoniais - (valores em contos)

ANO	URBANOS						RÚSTICOS						Total sujeitos		Total isentos		Total geral
	Sujeitos		Isentos		Total urbanos		Sujeitos		Isentos		Total rústicos		Valor	%	Valor	%	Valor
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor
1993	3.982.783.296	57,1	2.903.869.561	42,9	6.306.652.857	97,5	155.166.064	94,2	9.509.569	5,8	164.675.633	2,5	4.057.949.360	62,7	2.983.339.130	37,3	6.471.328.490
1994	4.098.509.659	60,0	2.737.652.376	40,0	6.833.162.035	98,1	120.888.106	93,2	8.810.335	6,8	129.658.441	1,9	4.219.397.765	60,6	2.743.462.711	39,4	6.962.860.476
1995	4.964.023.168	60,3	3.270.120.908	39,7	8.234.144.076	98,0	120.900.768	73,2	44.228.968	26,8	165.129.736	2,0	5.048.923.936	60,5	3.314.349.876	39,5	8.399.273.812

ESTATÍSTICAS DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA

Valores absolutos e relativos (2)

- Estatística de valores patrimoniais isentos -
(valores em contos)

ANO	URBANOS							
	Isenção temporária		Isenção permanente		Isenção técnica		Isenções urbanos	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1993	1.951.023.584	81,2	452.845.977	18,8	—	—	2.403.869.561	99,6
1994	2.136.081.163	77,5	598.571.213	21,7	21.881.919	0,8	2.756.534.295	98,4
1995	2.533.350.104	77,5	715.097.033	21,8	21.673.771	0,7	3.270.120.908	98,7

ANO	RÚSTICOS							
	Isenção temporária		Isenção permanente		Isenção técnica		Isenções rústicos	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1993	566.762	6,0	8.942.807	94,0	—	—	9.509.569	0,4
1994	523.239	1,2	8.287.096	18,6	35.647.679	80,2	44.458.014	1,6
1995	508.074	1,1	8.217.582	18,6	35.503.312	80,3	44.228.968	1,3

ANO	TOTAIS							
	Isenção temporária		Isenção permanente		Isenção técnica		Isenções - Total geral	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	
1993	1.951.590.346	80,9	461.788.784	19,1	—	—	2.413.379.130	
1994	2.136.604.402	76,3	606.858.309	21,7	57.529.598	2,0	2.800.992.309	
1995	2.533.858.178	76,5	723.314.615	21,8	57.177.083	1,7	3.314.349.876	

ESTATÍSTICAS DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA

Indicadores (1)

- Estatística de colectas e isenções -
(valores em escudos)

ANO	PRESTAÇÃO ÚNICA			DUAS PRESTAÇÕES			ISENÇÕES						Perma- nente	Técnica
	Valor da colecta	Nº de contribuintes	Valor médio	Valor da colecta	Nº de contribuintes	Valor médio	Temporária							
							Com perda isenção		Com início isenção		Com actual isenção			
							Urbanos	Rústicos	Urbanos	Rústicos	Urbanos	Rústicos		
1993	10.453.322.030\$	—	—	39.333.739.117\$	—	—	—	—	—	—	—	—	31.749	3.083.088
1994	10.902.814.753\$	1.414.882	7.705\$80	40.821.312.902\$	321.234	127.076\$60	—	—	—	—	—	—	31.277	3.103.413
1995	12.028.762.861\$	1.502.267	8.007\$10	51.477.803.798\$	377.909	136.217\$50	85.904	4.244	134.682	5.307	984.763	15.060	31.346	3.102.892

- Valores médios da colecta por prédio (escudos) -

ANO	URBANOS			RÚSTICOS			TOTAIS		
	Valor da colecta	Nº de prédios	Valor médio	Valor da colecta	Nº de prédios	Valor médio	Valor da colecta	Nº de prédios	Valor médio
1993	48.830.258.005\$	4.934.733	9.895\$	956.803.142\$	11.713.427	82\$	49.787.061.147\$	16.648.160	2.991\$
1994	50.762.116.443\$	5.038.158	10.076\$	562.011.192\$	11.722.692	82\$	51.724.127.635\$	16.760.850	3.086\$
1995	62.539.370.040\$	5.283.085	11.838\$	967.196.619\$	11.727.276	82\$	63.506.566.659\$	17.010.361	3.733\$

- Taxas médias de incidência (%) -

ANO	URBANOS			RÚSTICOS			TOTAIS		
	Valor património	Colecta	Taxa média	Valor património	Colecta	Taxa média	Valor património	Colecta	Taxa média
1993	3.902.783.296	48.830.258	1,25	155.166.064	956.803	0,6	4.057.949.360	49.787.061	1,23
1994	4.098.509.659	50.762.116	1,24	120.887.106	962.011	0,8	4.219.397.765	31.724.127	1,23
1995	4.964.023.168	62.539.370	1,26	120.900.768	967.197	0,8	5.084.923.936	63.506.567	1,23

ESTATÍSTICAS DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA

Indicadores (2)

- Valores médios dos prédios (contos) por contribuinte isento -

ANO	TEMPORÁRIAS			PERMANENTES			TÉCNICAS			TOTAIS		
	Valor património	Nº contrib.	Valor médio	Valor património	Nº contrib.	Valor médio	Valor património	Nº contrib.	Valor médio	Valor património	Nº contrib.	Valor médio
1993	1.951.590.346	703.126	2.776	461.788.784	31.759	14.545	—	3.083.088	—	—	3.817.963	—
1994	2.136.608.402	719.399	2.970	606.858.308	31.277	19.403	57.529.598	3.103.413	19	2.800.992.308	3.854.089	727
1995	2.533.858.178	768.161	3.299	723.314.614	31.346	23.075	77.177.083	3.102.892	25	3.314.349.876	3.902.399	849

- Valores médios da propriedade (contos) -

ANO	URBANOS			RÚSTICOS			TOTAIS		
	Valor património	Nº de prédios	Valor médio	Valor património	Nº de prédios	Valor médio	Valor património	Nº de prédios	Valor médio
1993	6.306.652.857	4.934.733	1.278	164.675.633	11.713.427	14	6.471.328.490	16.648.160	389
1994	6.823.162.035\$	5.038.158	1.354	129.698.441	11.722.692	11	6.952.860.476	16.760.850	415
1995	8.234.144.077\$	5.283.085	1.559	165.129.735	11.727.276	14	8.399.273.812	17.010.361	494

ESTATÍSTICAS DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA

Indicadores distritais (1)

- Estatística de colectas e isenções -
(valores em escudos)

DISTRITOS	Contribuintes de 1994						Contribuintes de 1995						Contribuintes de 1994	
	PRESTAÇÃO ÚNICA			DUAS PRESTAÇÕES			ISENÇÕES						Perma- nente	Técnica
	Valor da colecta	Nº de contribuintes	Valor médio	Valor da colecta	Nº de contribuintes	Valor médio	Temporária							
							Com perda isenção		Com início isenção		Com actual isenção			
						Urbanos	Rústicos	Urbanos	Rústicos	Urbanos	Rústicos			
Aveiro	708.741.893\$	88.137	8041	2.524.988.124\$	20.405	123.744	5.548	258	8.730	750	51.878	827	1.250	222.863
Beja	160.655.967\$	26.009	6177	256.202.962\$	2.797	91599	1.119	134	2.661	58	12.214	487	526	74.063
Braga	709.643.925\$	90.233	7865	2.574.926.664\$	21.592	119.253	5.798	275	11.036	235	69.948	1.114	1.678	156.893
Bragança	151.820.629\$	28.628	5303	262.506.615\$	2.837	92.530	1.049	241	1.327	90	9.163	917	1.027	161.456
Castelo Branco	246.556.509\$	40.376	6107	581.194.850\$	5.261	110.472	1.594	171	3.056	551	16.868	785	761	162.105
Coimbra	502.446.993\$	70.789	7098	1.533.633.657\$	12.975	118.199	3.971	187	3.741	425	36.053	268	1.389	271.838
Évora	168.174.553\$	24.350	6907	463.415.896\$	3.939	117.648	1.054	30	1.934	104	13.947	114	634	33.563
Faro	880.083.226\$	97.275	9047	6.405.284.156\$	46.292	138.367	7.315	260	6.099	158	58.113	528	1.604	123.492
Guarda	218.624.316\$	39.785	5495	352.831.187\$	3.892	90.655	1.608	498	1.716	678	11.796	1.095	1.081	187.923
Leiria	540.766.670\$	76.640	7056	1.462.413.719\$	15.089	96.919	3.478	231	5.857	84	31.948	694	963	230.346
Lisboa	2.923.396.112\$	302.363	9668	17.542.592.054\$	104.598	167.714	18.576	96	35.924	61	281.921	522	3.108	130.795
Portalegre	123.905.174\$	20.112	6161	247.835.911\$	2.516	98.504	830	14	1.770	32	10.581	86	534	46.181
Porto	1.678.042.289\$	178.578	9397	9.665.548.481\$	68.094	141.944	12.352	113	19.465	90	145.532	294	9.104	164.613
Santarém	580.792.852\$	93.973	6180	1.183.021.713\$	10.617	111.427	3.059	417	5.493	233	37.700	554	1.245	186.411
Setúbal	1.258.192.856\$	131.853	9542	3.713.969.668\$	32.468	114.389	9.776	40	12.171	94	112.723	95	1.436	44.204
Viana do Castelo	269.810.359\$	34.430	7836	664.301.017\$	7.028	94.522	2.840	132	2.776	327	21.816	1.460	1.020	174.548
Vila Real	201.214.947\$	38.866	5177	348.592.473\$	3.182	109.551	1.405	94	3.138	184	16.688	801	991	183.668
Viseu	377.156.353\$	63.096	5978	696.541.076\$	7.376	94.433	2.294	645	3.029	576	21.480	2.827	1.731	312.420
Angra do Heroísmo	46.402.860\$	8.376	5540	68.197.439\$	729	93.549	395	105	833	294	4.417	178	290	36.405
Horta	17.755.443\$	3.740	4747	24.427.025\$	303	80.617	80	32	386	34	1.281	29	221	39.158
Ponta Delgada	86.071.701\$	15.124	5691	213.900.698\$	1.333	160.466	613	78	1.512	96	8.010	387	369	41.282
Funchal	178.508.034\$	29.534	6044	681.478.413\$	4.586	148.600	1.150	193	2.028	153	10.686	998	384	118.665
TOTAIS	12.028.762.861\$	1.502.267	151.057	51.477.803.798\$	377.909	136.217	85.904	4.244	134.682	5.307	984.763	15.060	31.346	3.102.892

ESTATÍSTICAS DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA

Indicadores distritais (2)

- Valores médios da propriedade (situação de 1994 cobrada em 1995) -
(valores em contos)

DISTRITOS	URBANOS			RÚSTICOS			TOTAIS		
	Valor património	Nº de prédios	Valor médio	Valor património	Nº de prédios	Valor médio	Valor património	Nº de prédios	Valor médio
Aveiro	405.001.770	316.887	1.278	3.088.702	890.310	3	410.090.472	1.207.197	340
Beja	47.366.883	112.860	420	6.946.527	90.472	77	54.513.411	203.332	268
Braga	424.381.337	306.993	1.382	8.715.066	519.102	17	433.096.403	826.095	524
Bragança	51.747.557	136.157	380	3.987.686	1.075.515	4	55.735.243	1.211.672	46
Castelo Branco	109.970.002	175.151	628	6.359.244	602.971	11	116.329.216	778.122	149
Coimbra	253.857.951	293.267	866	5.649.889	1.340.456	4	259.507.840	1.633.723	159
Évora	77.127.388	86.623	890	7.984.066	43.801	182	85.111.455	130.424	653
Faro	797.941.995	321.829	2.479	22.713.264	434.636	52	820.655.259	756.465	1.081
Guarda	70.044.105	191.204	366	6.063.771	671.843	9	76.107.876	863.047	88
Leiria	243.718.645	275.284	885	8.886.716	981.414	9	252.605.361	1.256.698	201
Lisboa	2.896.865.047	885.681	3.271	6.317.009	210.392	30	2.903.182.056	1.096.073	2.649
Portalegre	53.928.096	86.349	625	6.821.726	79.359	86	60.749.822	165.708	367
Porto	1.410.489.140	612.270	2.304	5.296.662	424.093	12	1.415.785.802	1.036.363	1.366
Santarém	206.326.805	280.332	736	26.337.958	525.459	50	232.669.763	805.791	289
Setúbal	709.518.465	378.281	1.876	5.486.059	48.694	113	710.004.524	426.975	1.663
Viana do Castelo	122.053.088	155.644	784	3.899.480	705.936	6	125.952.567	861.582	146
Vila Real	68.927.123	169.361	407	7.002.671	795.394	9	75.929.794	961.755	79
Viseu	129.239.281	285.026	453	12.230.813	1.446.095	8	141.470.094	1.731.121	82
Angra do Heroísmo	14.863.835	34.799	427	1.219.208	128.344	9	16.083.043	163.143	99
Horta	6.774.613	20.610	329	566.414	183.912	3	7.341.027	204.522	36
Ponta Delgada	32.286.857	54.770	589	5.001.885	77.666	64	37.288.742	132.436	282
Funchal	106.714.096	103.707	1.029	2.554.917	451.410	6	109.269.013	555.117	197
TOTAIS	8.234.144.077	5.283.085	1.559	165.129.736	11.727.276	14	8.399.273.812	17.010.361	494

ESTATÍSTICAS DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA

Evolução comparativa — anos 1993 a 1995

- Estatística de contribuintes e prédios -

ANO	CONTRIBUINTES						PRÉDIOS					
	Sujeitos	Evolução	Isentos	Evolução	Total	Evolução	Urbanos	Evolução	Rústicos	Evolução	Total	Evolução
1993	1681831	—	3817963	—	5499794	—	4934733	—	11713427	—	16648160	—
1994	1754905	4,34%	3854089	0,95%	5608994	1,99%	5038158	2,10%	11722692	0,08%	16760850	0,68%
1995	1880176	7,14%	3902399	1,25%	5782575	3,09%	5283085	4,86%	11727276	0,04%	17010361	1,49%

- Estatística de colectas (escudos) -

ANO	COLECTAS									
	PRESTAÇÃO ÚNICA		DUAS PRESTAÇÕES		TOTAIS		URBANOS		RÚSTICOS	
	Valor	Evolução	Valor	Evolução	Valor	Evolução	Valor	Evolução	Valor	Evolução
1993	18452322030	—	39333339117	—	49787061147	—	46230258005	—	956503142	—
1994	10902814733	-40,9%	40821352902	3,7%	51724127635	3,9%	58762116445	27,1%	962011192	0,6%
1995	12028762861	10,3%	51477803798	26,1%	63506566659	22,8%	62539370040	6,4%	967196619	0,5%

- Estatística do valor patrimonial sujeito e isento (contos) - (não inclui as isenções técnicas)

VALOR PATRIMONIAL SUJEITO						
ANO	Urbano	Evolução	Rústico	Evolução	Total	Evolução
1993	3902783295	—	155166054	—	4057949360	—
1994	4098509659	5,02%	120888106	-22,09%	4219397765	3,96%
1995	4964823168	21,12%	120900768	0,01%	5064923936	20,51%

VALOR PATRIMONIAL ISENTO														
ANO	ISENÇÕES DE URBANO						ISENÇÕES DE RÚSTICO						Total	Evol.
	Tempor.	Evol.	Perman.	Evol.	Técnicas	Evol.	Tempor.	Evol.	Perman.	Evol.	Técnicas	Evol.		
1993	1951023584	—	452845977	—	—	—	566762	—	8942807	—	—	—	2413379130	—
1994	2135081183	9,49%	598571213	32,18%	21881919	—	523239	-7,65%	8287095	-7,33%	35647679	—	2800922309	16,1%
1995	2533350104	18,60%	715097033	19,47%	21673771	-1%	508074	-2,90%	8217581	-0,64%	35503312	-0,4%	3314349876	18,3%