

MERCADO IMOBILIÁRIO, FISCALIDADE E PLANEAMENTO DO TERRITÓRIO

1. O espaço territorial é uma necessidade básica, não apenas para o alojamento directo de famílias e empresas, mas também para a sobrevivência da sociedade, numa perspectiva ecossistémica.
2. O preço do solo necessário para os diversos usos sociais e desempenho das actividades económicas tem de ser proporcional e compatível com o rendimento do respectivo uso e actividade.
3. O direito de propriedade imobiliária e as suas prerrogativas têm de ser compatibilizados com a função social do território nas suas múltiplas vertentes.
4. As restrições de utilidade pública, aplicadas sobre prédios particulares, devem ser sempre assistidas com o direito à justa indemnização por afectação de direitos reais ou quaisquer menos-valias decorrentes daquelas restrições.
5. Nas últimas décadas os planos territoriais tendem a restringir cada vez mais os direitos da propriedade privada, em sede de regulamentos administrativos, sem reconhecerem o direito do proprietário a requerer a expropriação, com justa indemnização, no caso da propriedade deixar de lhe interessar. *In extremis* observam-se, frequentemente, autênticas expropriações indirectas em que os planos retiram os terrenos do mercado sem assumirem os custos da expropriação.
6. É importante observar a clarividência e a racionalidade de leis como a Legislação Urbanística para Lisboa, de 31 de Dezembro de 1864, de João Crisóstomo, e a Lei do Regime Florestal, de 1901.
7. Uma das principais finalidades do planeamento urbanístico é regular o mercado imobiliário. Surpreendentemente, não se conhece um PDM que se tenha debruçado sobre a caracterização e análise do mercado imobiliário do seu concelho, observando e ajuizando sobre a dinâmica dos preços e equacionando estratégias, no sentido de assegurar comportamentos normais e preços razoáveis para todos os segmentos da procura.
8. Não obstante as mais-valias geradas pela alteração dos usos do solo de rústico para urbano serem uma das questões-chave da administração urbanística, a legislação urbanística e os planos territoriais são omissos sobre o assunto. É fundamental que a economia regional e urbana tenha consciência crítica dos parâmetros admissíveis para os preços dos solos silvestres de protecção, os solos silvo-pastoris, os solos

florestais de produção, os diversos solos agrícolas e os solos urbanos nas suas múltiplas configurações.

9. Sem uma política de solos clara, assistida por um processo de planeamento competente, as actividades económicas ficam dependentes de vontades e interesses avulsos, desde os puramente especulativos aos ideológicos, como é o caso dos falsos ambientalismos (ver o exemplo das irracionalidades subjacentes à Reserva Agrícola Nacional e à Reserva Ecológica Nacional).
10. Uma das finalidades do planeamento do território e da fiscalidade sobre o imobiliário é desmotivar a posse de prédios devolutos. O entesouramento passivo em bens imobiliários, para além de constituir um desvio de meios financeiros ao investimento produtivo, interdita o território ao sector empresarial socialmente útil e produtivo.
11. O Regime de Tributação do Património Imobiliário deve operar com um conceito de valor fiscal que seja geral. O modelo fica incoerente se adoptar diversas definições de valor fiscal, uma para os prédios rústicos, outra para os prédios urbanos não arrendados e ainda outra para os arrendados, etc. Esta incoerência viola os princípios subjacentes ao carácter de um imposto real. Não é constitucionalmente aceitável que um prédio habitado pelo proprietário pague um valor de imposto superior ao de um prédio idêntico arrendado. Note-se que a maior parte dos proprietários que habitam em casa própria têm o seu prédio hipotecado e estão a pagar um empréstimo de longuíssima duração. Na prática, trata-se de uma espécie de renda resolúvel com encargos mais agravados.
12. Tradicionalmente, a Contribuição Predial tributava sobre o valor do capital calculado a partir do rendimento, real ou presumido, proporcionado pelo imóvel. Era um conceito coerente. A Contribuição Autárquica passou a estabelecer novos critérios de valor fiscal referidos a um *valor patrimonial tributário*:
 - a) O *valor patrimonial tributário* dos prédios rústicos corresponde ao produto do seu rendimento fundiário pelo factor 20, em que o rendimento fundiário corresponde ao saldo de uma conta anual de cultura (ao lucro da exploração!!!). No contexto actual da economia agrícola e floresta, este critério não tem sentido.
 - b) Os prédios urbanos passam a ser tributados com base na actualização monetária dos valores existentes na matriz ou com base no *valor patrimonial tributário* calculado com base num valor presumido da construção por m²,

afectado por coeficientes que atendem ao uso e utilização autorizados, à localização, a indicadores de conforto e de vetustez referida à idade do prédio. Trata-se de um valor fiscal presumido. Na calibração deste valor é atribuído à Administração Pública um poder discricionário que, na proposta de lei, pode triplicar o valor (*ver art.º 42.º*).

13. Perante a necessidade de se recorrer a um valor fiscal presumido, o único que se presta a este desiderato é o **valor de base territorial** (*land value*), porquanto depende apenas da dimensão, localização e uso autorizado, sendo totalmente indiferente ao comportamento do proprietário e, portanto, não carecendo de uma observação *in loco* e casuística.
14. Uma avaliação presumida, com base no valor da construção, fatalmente, conduz à declaração de valores que não correspondem à verdade, mas que podem ser suportados, não na legitimidade da avaliação, mas nas margens especulativas da realidade do mercado que encobrirão o erro lógico da avaliação.
15. A redução da sisa é uma medida indiscutivelmente positiva, contudo este imposto ainda mantém um peso excessivo, capaz de influenciar negativamente os comportamentos do mercado imobiliário. Os terrenos já urbanizados destinados à habitação, mas ainda não construídos, continuam a pagar sisa, o que não se justifica sob o ponto de vista urbanístico, porque acaba por dificultar a produção de habitação e encarecer o produto final.
16. Toda a política de solos discrimina tradicionalmente, de forma negativa, a habitação dos outros usos (comércio, serviços, indústria, etc.). Nesta linha, as isenções da sisa só contemplam os espaços habitacionais, ignorando que os outros espaços são afinal tão necessários à vida social como aqueles.
17. Nas últimas décadas, todo o sistema da nossa economia fomentou o investimento no imobiliário, o qual, sem uma política de solos clarividente e sem uma boa orientação urbanística, atraiu de forma promíscua pequenos aforradores, grandes especuladores, famílias necessitadas, sem outra alternativa se não a compra de casa própria, e empresários que se instalaram em parcelas geralmente exíguas e deficientemente infraestruturadas para as suas actividades. Se não houver cuidados de razoabilidade, poderão todos estes proprietários ser vítimas de uma tributação excessiva sobre o património imobiliário.

- 18.** O aprofundamento do estudo sobre as características dos diversos segmentos do património imobiliário, a organização de um cadastro geométrico que cubra todo o território nacional e o desenvolvimento dos códigos de avaliação (um, relativo às avaliações de mercado, e outro, relativo às avaliações oficiais que irão permitir ajuizar sobre o estado do mercado e instruir as políticas de solos dos planos).
- 19.** É importante aprofundar-se o estudo sobre a composição orgânica dos preços e dos valores associados ao imobiliário, e produzir-se uma informação actualizada relativamente aos mercados imobiliários. É defensável que as câmaras municipais publiquem regularmente as cartas de preços do concelho com uma apreciação crítica dos mesmos no quadro das suas competências em matéria de política urbanística.
- 20.** A prática urbanística determina as rendas diferenciais I e II. A RD I resulta da diferente produtividade de capitais iguais investidos em imóveis com a mesma dimensão e qualidade, mas em localizações distintas. A RD II ocorre em resultado do investimento num mesmo prédio em sucessivos ciclos operativos. É importante distinguir na tributação do património o significado de tributar sobre valores indexados ao rendimento regular, cíclico, da tributação sobre mais-valias, as quais só se formam se o prédio for vendido, e, portanto, não há legitimidade para que se considerem as mais-valias para efeitos de determinação do valor fiscal, devendo ser tributadas de *per se*, no momento em que se materializam.
- 21.** As facilidades de crédito, suportadas pelos extensos períodos de amortização dos empréstimos e pela redução das taxas de juro, apresentam-se em mensalidades reduzidas que, na prática, iludem e sustentam um significativo agravamento dos preços. Esta realidade beneficia o sector bancário e prejudica o mercado da oferta de prédios para arrendamento. O senhorio não tem condições para praticar rendas que concorram com as mensalidades dos empréstimos bancários para compra de imobiliário.
- 22.** Os encargos com o território, enquanto necessidade básica de famílias e empresas, que deveriam ser prestados no âmbito de serviços públicos, estão a chamar a si um conjunto de interesses empresariais que, tendencialmente, ou mesmo já de facto, estão a assumir a prática de rendas e preços de monopólio. Lembramos que os serviços públicos devem ser prestados com base em preços tarifados e que o urbanismo é uma competência eminentemente pública do Estado e dos municípios.

23. Na sociedade moderna todo o território carece de cuidados de salvaguarda e valorização da sua estrutura ecossistémica, arquitectónica e paisagística. O sucesso desta tarefa depende de uma cultura e educação estética, e de uma capacidade e disciplina económicas, aplicadas ao bom uso e utilização dos prédios.

Professor Doutor Sidónio Pardal