

TRIBUTAÇÃO DO PATRIMÓNIO E POLÍTICA DE SOLOS

Professor Doutor Sidónio Pardal

RESUMO DA COMUNICAÇÃO

A perspectiva histórica das alterações conceptuais na tributação do património é particularmente necessária para se compreender as mudanças da fundamentação que questionam os princípios lógicos e a própria legitimidade quanto à forma como se estrutura este imposto.

A Contribuição Predial incidia sobre o rendimento real ou presumido do prédio, o qual assegurava a capacidade contributiva do proprietário. Nesta lógica, os prédios arquitectonicamente mais qualificados e bem conservados e, por conseguinte, em condições de proporcionarem maior rendimento tinham um valor fiscal mais elevado.

A Contribuição Autárquica abandonou o referencial do rendimento, o qual, quando efectivo, passou a ser tributado em sede de Imposto sobre o Rendimento (IR) e adoptou o conceito atribuído de “valor patrimonial tributário”, afirmando que este se refere ao “valor de mercado”(!). Neste contexto, os proprietários de prédios arrendados passaram a estar sujeitos a uma dupla tributação: pagavam IR sobre a receita das rendas e, paralelamente, pagavam a Contribuição Autárquica. A implementação da Contribuição Autárquica acentuou o tratamento desigual de proprietários de prédios idênticos. Os prédios urbanos recentemente adquiridos com recurso ao crédito hipotecário foram os mais penalizados.

Com a criação da Contribuição Autárquica manteve-se intacto o imposto da Sisa, com taxas desproporcionadas que penalizavam particularmente os proprietários que, recorrendo ao crédito, escrituravam pelos valores reais da compra. A tradição da Sisa, desde a sua origem, era induzir a escrituração por valores muito inferiores aos valores reais da transacção.

Este imposto sobre a transacção dos imóveis (Sisa ou IMT) é negativo, na medida em que reduz a fluidez do mercado, dificulta a mobilidade das famílias e das empresas e recai sobre o proprietário num momento em que este se encontra em máximo esforço financeiro. Note-se que no acto da transacção o vendedor é sujeito a um imposto sobre o lucro da operação comercial (impropriamente designado de “mais-valias”),

que corresponde à diferença entre o montante da venda e o montante actualizado da compra anterior.

Considerando que o “valor de mercado” é determinado pelo montante de uma venda efectivamente realizada em condições normais, isto é, sem pressões de qualquer espécie sobre o comprador ou o vendedor, não se pode atribuir valores de mercado à generalidade dos prédios, que simplesmente não estão à venda. Em boa verdade, a maioria dos prédios está ocupada e indisponível para o mercado. É, portanto, abusivo atribuir-lhes um valor presumido, calculado num contexto inflacionista e especulativo, e invocar que tal é um “valor de mercado”.

A reforma de 2003, que cria o Imposto Municipal Sobre Imóveis (IMI) e o Imposto Municipal Sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT) vem dar um forte impulso à administração fiscal, mas mantém e agrava as disfunções da Contribuição Autárquica e da Sisa, mudando-lhes apenas o nome. A novidade está na explicitação de um método para a determinação automática e unilateralmente presumida de um “valor patrimonial tributário”. Esta presunção, para além do que em si tem de inaceitável à luz dos princípios da lógica, da razoabilidade e dos direitos que assistem à propriedade, incorre em erros flagrantes, como sejam:

- Aplicar o coeficiente de localização, que varia entre 0,35 e 3, ao valor da construção, o que é absurdo, porquanto o custo da construção é indiferente ou então varia inversamente com a centralidade do sítio.

Este factor localização incide exclusivamente sobre o valor do terreno.

- Quanto ao coeficiente de vetustez, é absurdo aplicá-lo ao valor do terreno, como faz o Código do IMI (CIMI). Este só deve incidir sobre a construção.

O valor do edificado deveria estar completamente amortizado ao fim de 50 anos (como acontece no Direito Fiscal Alemão). No actual IMI, o prédio, ao fim de 80 anos, só foi amortizado em 65%, sem ter em consideração os encargos em reabilitação.

O modelo do IMI favorece os prédios devolutos e em estado de ruína e penaliza o investimento na construção, valorização e recuperação do património.

No quadro actual da relação da sociedade com o território, faz todo o sentido tributar apenas sobre o “valor de base territorial”, considerando a dimensão do prédio, a sua

localização e os direitos de desenvolvimento formalmente constituídos. Este modelo seria neutro relativamente ao investimento do proprietário na valorização e qualificação dos imóveis.

O IMI, o IMT, a Contribuição Autárquica e a Sisa deram de receita:

RECEITA DOS MUNICÍPIOS A NIVEL NACIONAL (valor em euros, €)					
ANO	CA	SISA	IMI	IMT	TOTAL
2000	494.689.312	657.323.226	0	0	1.152.012.538
2003	667.790.471	592.626.359	0	0	1.260.416.830
2008	15.536.736	26.635.630	1.049.352.386*	733.960.702	1.825.485.454

* Inclui 2.960.378€ transferidos para as Juntas de Freguesia. Nota: 50% das receitas do IMI dos prédios rústicos são directamente transferidos para as Freguesias.

Se nada for feito criar-se-á um vício de receita difícil de tratar. Está-se no limite temporal em que ainda é possível criar um modelo de IMI equilibrado, equitativo e justo sobre a propriedade rústica e urbana, com uma receita próxima de 1,8 mil milhões de euros, eliminando o IMT. Se deixarmos continuar a crescer as receitas do IMI e do IMT não será possível equilibrar a tributação do património com a supressão do IMT.

É necessário corrigir situações de flagrante injustiça, tais como a dos senhorios de prédios com rendas ainda afectadas pelo regime de congelamento e que não apresentaram a declaração nos três meses após a entrada em vigor do actual regime do IMI. Os proprietários dos prédios nestas circunstâncias que foram entretanto avaliados estão a pagar um montante de IMI superior à receita anual das rendas(!), o que, convenhamos, é revoltante.

Também os proprietários de prédios localizados em áreas classificadas como "urbanizáveis" em PDM e que, inadvertidamente, os registaram como urbanos passaram a pagar valores disparatadamente exorbitantes e encontram as maiores dificuldades em repor a normalidade que corresponde a um prédio rústico sobre o qual nunca foi licenciada qualquer urbanização ou construção.

Estes são apenas os exemplos mais flagrantes de situações aberrantes que é urgente esclarecer e emendar.

Lisboa, 5 de Abril de 2010