

Válter Daniel de Sousa Coelho

A importância do IMI e do IMT na estrutura de receitas das Autarquias Locais
O caso do Município de Loulé



2020

Válter Daniel de Sousa Coelho

A importância do IMI e do IMT na estrutura das receitas das
Autarquias Locais
O caso do Município de Loulé

Mestrado em Fiscalidade

Trabalho efetuado sob orientação de:
Professora Doutora Leonor Salsa
Professor Mestre Pedro Bastos Rosado



2020

A importância do IMI e do IMT na estrutura das receitas das Autarquias

Locais

O caso do Município de Loulé

Declaração de autoria de trabalho

Declaro ser o autor deste trabalho, que é original e inédito. Os Autores e os trabalhos consultados estão devidamente citados no texto e constam da listagem de referências incluída.

Válter Daniel de Sousa Coelho

© Copyright: (Válter Daniel de Sousa Coelho).

A Universidade do Algarve reserva para si o direito, em conformidade com o disposto no Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos, de arquivar, reproduzir e publicitar a obra, independentemente do meio utilizado, bem como de a divulgar através de repositórios científicos e de admitir a sua cópia e distribuição para fins meramente educacionais ou de investigação e não comerciais, conquanto seja dado o devido crédito ao autor e editor respetivos.

Agradecimentos

As únicas limitações que temos são aquelas que impomos a nós mesmos. Daqui se depreende que não existe nada inalcançável. Ninguém aprende sozinho tanto que para superar os obstáculos com que nos deparámos diariamente a ajuda do próximo é essencial.

Este trabalho não é exceção. São várias as pessoas e entidades às quais eu devo o meu sincero obrigado.

À minha família, pelos valores e princípios sempre transmitidos e pelo estímulo que sempre me deram para querer ir sempre mais além.

À minha namorada, pelo afeto e apoio incondicional sempre demonstrado.

A todos os intervenientes no meu percurso escolar e académico, principalmente aos meus orientadores, Professora Doutora Leonor Salsa e Professor Mestre Pedro Bastos Rosado, pelo manifesto apoio prestado na elaboração da presente dissertação, bem como pela dedicação, paciência e orientação.

A todos os meus amigos, que sempre me acompanharam, tanto na vida académica como pessoal.

Aos meus colegas de trabalho, pela constante partilha de conhecimento.

A todos vocês que, de alguma forma, tornaram a elaboração deste trabalho possível, o meu sincero e emotivo obrigado.

Resumo

O concelho de Loulé, situado na região Algarvia, é o mais extenso e populoso município algarvio.

A presente dissertação versa sobre as receitas em sede do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT) arrecadadas pela autarquia de Loulé.

O constante aumento de receitas verificado na tributação sobre o património, motivado por diversos fatores, confere às autarquias locais um acréscimo de receitas que se têm vindo a intensificar.

A metodologia do presente trabalho assenta no estudo de caso uma vez que a presente dissertação se centra nas receitas de impostos sobre o património que o Município de Loulé arrecada.

Neste sentido, o objetivo da presente dissertação centra-se na determinação da importância destes dois impostos no conjunto de receitas da autarquia. Com o objetivo de enriquecer o presente trabalho, as receitas de IMI e de IMT da autarquia, serão alvo de comparação com as de outros municípios, cuja escolha se considere pertinente para o presente trabalho.

Por fim, à luz dos resultados encontrados é possível depreender que o Município de Loulé é o município de média dimensão que mais receitas arrecada tanto ao nível do IMI como do IMT e que para o alcançar deste resultado em muito contribuí o valor dos imóveis situados no concelho.

Palavras-chave:

Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), Concelho de Loulé, Poder Tributário, Receitas Próprias, Independência Financeira

Abstract

Loulé county, located in the Algarve region, is the most extensive and populous county in the Algarve.

The present thesis intends to make an analysis of the revenues of the Municipal Property Tax (IMI) and the Municipal Tax on Onerous Transmissions of Property (IMT) collected by the county of Loulé.

The steady increase in revenue seen in the taxation of real estate motivated by several factors, has exponentially increased the revenues in these counties overtime.

The methodology of the present work is reflected in the case study, with the property tax revenues collected by the county of Loulé being the focus of the present dissertation.

The aiming of this dissertation is to confirm the importance of the mentioned taxes in the county revenues structure. The income of both local taxes (IMI and IMT) will be compared with those of other counties that would be considered to be relevant for the present work.

In conclusion, based on the achieved results, the county of Loulé is the medium-sized county with the highest revenue in both of these taxes, which the local property value greatly contributed.

KEYWORDS:

Municipal Property Tax, Municipal Tax on Onerous Transmissions of Property, Loulé County, Tax Power, Own Income, Financial Independence

Índice

Índice de Figuras.....	xi
Índice de Tabelas	xii
Lista de acrónimos e siglas.....	xiii
Introdução.....	1
1- O destino da tributação dos bens imóveis em Portugal	4
1.1 - Enquadramento histórico.....	6
1.2 - Conceito de Imposto	10
1.3 - Imposto Municipal sobre Imóveis	13
1.3.1 - Âmbito e aplicações	13
1.3.2 - Conceito de Prédio	17
1.3.3 - Tipos de Prédios.....	18
1.3.4 - Matriz Predial	23
1.3.5 - Valor Patrimonial Tributário dos Prédios para Habitação, Comércio, Indústria e Serviços.....	25
1.3.5.1 - Valor base (Vc)	26
1.3.5.2 - Área bruta de construção mais a área excedente à área de implantação (A) 27	
1.3.5.3 - Coeficiente de afetação (Ca).....	32
1.3.5.4 - Coeficiente de localização (Cl)	33
1.3.5.5 - Coeficiente de qualidade e conforto (Cq).....	35
1.3.5.6 - Coeficiente de vetustez (Cv).....	38
1.3.6 - Valor patrimonial tributário dos terrenos para construção	39
1.3.7 - Valor Patrimonial Tributário dos prédios da espécie «Outros».....	41
1.3.8 - Entidades Coordenadoras na avaliação de prédios urbanos	44
1.3.9 - Isenções e Benefícios Fiscais.....	45
1.3.10 - Liquidação e Pagamento.....	50
1.4 - Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis.....	51
1.4.1 – Taxas.....	52
1.5 - Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis.....	53
2 – Do Estado às Autarquias Locais	57
2.1 - As Funções do Estado na Sociedade	57
2.2 - Estrutura do Setor Público	59
2.3 - Estrutura do Poder Local	61
2.4. Os princípios que regulam a atividade das Autarquias Locais	62
2.4.1 -Do Princípio da Autonomia Local	63

2.4.2 - Do Princípio da Descentralização Administrativa ao Princípio da Subsidiariedade	64
2.4.3 - Da Autonomia Financeira à Independência Financeira	65
2.5 - Autonomia Tributária	69
3 - Breve evolução dos Impostos dos Municípios	71
3.1 - Evolução geral	72
3.2 - As assimetrias demográficas e geográficas de Portugal.....	74
3.3 - A evolução das receitas de IMI por regiões entre 2011 e 2018.....	76
3.4 - A evolução das receitas de IMT por regiões entre 2011 e 2018.....	78
4 - Metodologia.....	80
5 – Caso de Estudo.....	84
5-1 – Caracterização da Região do Algarve	84
5.2 – Localização do Município de Loulé	84
5.3 – Caracterização demográfica do Município de Loulé	85
5.4 - A economia do Município de Loulé	87
5.3 – O Triângulo Dourado de Portugal.....	89
5.4 – A estrutura de receitas do Município de Loulé	91
5.5 - As receitas fiscais do Município de Loulé	93
5.6 - Independência Financeira do Município de Loulé.....	95
5.7 – Critérios de seleção para aproximação aos municípios idênticos ao Município de Loulé.....	96
5.8 - A estrutura de receitas dos municípios em estudo	98
5.9 - Análise comparativa com outros municípios.....	101
5.9.1 – As receitas de IMI dos municípios em estudo	101
5.9.2 – As receitas de IMT dos municípios em estudo	104
5.10 – O Coeficiente de Localização	106
6 - Conclusão	112
Bibliografia.....	117
Webgrafia	120
Anexos.....	1
Anexo I.....	1
Anexo II.....	1
Anexo III	1
Anexo IV	2
Anexo V	2
Anexo VI	2

Anexo VII.....	3
Anexo VIII.....	3
Anexo IX	4
Anexo X	4
Anexo XI	4
Anexo XII.....	5
Anexo XIII.....	5

Índice de Figuras

Figura 1.1: Prédio Rústico sito na freguesia de Querença, Tôr e Benafim.	19
Figura 1.2: Prédio Urbano sito na freguesia de Quarteira.	20
Figura 1.3: Prédio misto sito na União de Freguesias de Querença, Tôr e Benafim.	21
Figura 1.4: Solar Gama Lobo sito na freguesia de São Clemente.	21
Figura 1.5: Imóvel devoluto sito na freguesia de Quarteira, atualmente alvo de demolição e reconstrução.	23
Figura 1.6: Situações dúbias aquando da determinação da Área (A)..	30
Figura 1.7: Coeficientes de Localização (Cl) no litoral do Município de Loulé.	34
Figura 1.8: Regras de avaliação para prédios de espécie « <i>Outros</i> ».	43
Figura 1.9: Plano de pagamentos IMI.	50
Figura 3.1: Receitas de Impostos dos Municípios.	74
Figura 3.2: Superfície e distribuição da população por Regiões	75
Figura 3.3: Receitas de IMI por região.	77
Figura 3.4: Receitas de IMT por região	79
Figura 5.1: Localização do Município de Loulé.	85
Figura 5.2: Estrutura de receitas do Município de Loulé	93
Figura 5.3: Receita Cobrada Líquida do Município de Loulé.	95
Figura 5.4: Independência Financeira do Município de Loulé e a média Nacional	95
Figura 5.5: Estrutura de Receitas dos municípios em estudo	99
Figura 5.6: Receitas de IMT dos municípios em estudo	104
Figura 5.7: Coeficientes que intervêm no cálculo do VPT	107
Figura 5.8: Coeficientes de Localização aplicados no litoral da Freguesia de Quarteira..	109
Figura 5.9: Coeficientes de Localização aplicados no litoral da Freguesia de Almancil..	109

Índice de Tabelas

Tabela 1.1: Evolução do Valor Base dos Prédios Edificados (Vc)	27
Tabela 1.2: Caj conforme tipo de afetação dos prédios	29
Tabela 1.3: Coeficiente de afetação (Ca) conforme utilização.....	32
Tabela 1.4: Prédios urbanos destinados a habitação	35
Tabela 1.5: Prédios urbanos destinados a comércio, indústria e serviços.....	36
Tabela 1.6 :Coeficiente de Vetustez	38
Tabela 1.7 : Taxas AIMI	52
Tabela 1.8 : Taxa IMT prédio destinado a HPP	54
Tabela 1.9 : Taxa IMT prédio destinado a habitação.....	54
Tabela 3.1: Independência financeira dos 308 Municípios Portugueses.	69
Tabela 3.2: Receitas de Impostos dos Municípios.....	72
Tabela 3.3: Receitas de IMI por região. Fonte: Pordata, tendo como base as Contas de 76	
Tabela 3.4: Receitas de IMT por região.....	78
Tabela 5.1 : Pessoal ao serviço de empresas não financeiras.....	88
Tabela 5.2: Estrutura de receitas do Município de Loulé.	92
Tabela 5.3: Receita Cobrada Líquida do Município de Loulé	94
Tabela 5.4: Municípios algarvios que mais receita arrecadam em sede de IMI e IMT..	97
Tabela 5.5: Dados relativos aos municípios em estudo (2018).	97
Tabela 5.6: Estrutura de receitas dos municípios em estudo.....	100
Tabela 5.7: Receitas de IMI dos municípios em estudo.....	101
Tabela 5.8: Importância das receitas de IMI no total de receitas correntes.	102
Tabela 5.9: Simulação da amplitude de receitas em virtude da variação da taxa de IMI.	103
Tabela 5.10: Receitas de IMT dos municípios em estudo.....	104
Tabela 5.11: Importância das receitas de IMT no total de receitas correntes.	105
Tabela 5.12: Volume de negócios de empresas afetas à Atividade Imobiliária.	106
Tabela 5.13: Cálculo do VPT consoante o Cl.	110
Tabela 5.14: Simulação de imposto a receber pelos municípios.	111

Lista de acrónimos e siglas

%ai- Percentagem da área de implantação

A- Área

A terr- Área do terreno

A.M.- Área Metropolitana

Aa- Área bruta privativa

Ab- Áreas brutas dependentes

Abc- Área bruta de construção autorizada ou prevista

Ac- Área de terreno livre até ao limite de duas vezes a área de implantação

Ad- Área de terreno livre que excede o limite de duas vezes a área de implantação

AIMI- Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis

AR- Assembleia da República

ARI- Residência para Atividade de Investimento

Art.º / Art.ºs – Artigo ou artigos

AT- Autoridade Tributária e Aduaneira

BCE- Banco Central Europeu

C- Custo de construção

Ca- Coeficiente de Afetação

CA- Contribuição Autárquica

Cad- Coeficiente de apreciação ou de depreciação

Caj- Coeficiente de ajustamento de Áreas

CC- Código Civil

CCA- Conselho Coordenador de Avaliação

CCPIIA- Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola

CE- Comissão Europeia

CEAL- Carta Europeia das Autarquias Locais

CIMI- Código do Imposto Municipal sobre Imóveis

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

CIRS- Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

CIS- Código do Imposto do Selo

CISSD- Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações

CIUC- Código do Imposto Único de Circulação

Cl- Coeficiente de localização

CML- Câmara Municipal de Loulé
CNAPU- Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos
CP- Contribuição Predial
CPP- Código da Contribuição Predial
Cq- Coeficiente de moradia unifamiliar
CRP- Constituição da República Portuguesa
Cv- Coeficiente de vetustez
DGAL- Direção-Geral das Autarquias Locais
DGEP- Direção-Geral de Estudos e Previsão
DGO/MF- Direção-Geral do Orçamento/Ministério das Finanças
DICAD - Divisão de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências
DL- Decreto-Lei
DRCC- Direção Regional de Cultura do Centro
DSA- Direção de Serviços de Avaliações
EBF- Estatuto dos Benefícios Fiscais
Ec- Encargos com a construção
Et- Encargos com a compra do terreno
Evc- Encargos com a venda do edificado
FAM- Fundo de Apoio Municipal
FEDER- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FMI- Fundo Monetário Internacional
HPP- Habitação Própria e Permanente
IABA- Imposto sobre o Álcool e Bebidas Alcoólicas
IAS- Indexante dos Apoios Sociais
MIM – Monumento de Interesse Municipal
IMI- Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT- Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE- Instituto Nacional de Estatística
IOF- Imposto sobre Operações Financeiras
IPSS- Instituições Particulares de Solidariedade Social
IRC- Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRS- Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IS- Imposto do Selo
IUC- Imposto Único de Circulação

IVA- Imposto sobre o Valor Acrescentado
L- Lucro do promotor
LFL- Lei das Finanças Locais
LGT- Lei Geral Tributária
MIM- Monumento de Interesse Municipal
OE- Orçamento do Estado
ONU- Organização das Nações Unidas
PAEL- Programa de Apoio à Economia Local
PIB- Produto Interno Bruto
POCAL- Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PORI- Plano Operacional de Respostas Integradas
R.A.- Região Autónoma
RC- Reunião de Câmara
RFALEI- Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais
RJAL- Regime Jurídico das Autarquias Locais
SEE- Setor Empresarial do Estado
SEL- Setor Empresarial Local
SIIAL- Sistema Integrado de Informação da Administração Local
SNC-AP- Sistema de Normalização Contabilística para Administrações Públicas
SPA- Setor Público Administrativo
STA- Supremo Tribunal Administrativo
T- Valor comercial do terreno
TC- Tribunal Constitucional
TCAS- Tribunal Central Administrativo do Sul
TOC- Técnico Oficial de Contas
Vc- Valor base dos prédios edificados
VP- Valor Patrimonial
VPT- Valor Patrimonial Tributário
Vt - Valor Patrimonial Tributário

Introdução

A presente dissertação está incluída no plano de estudos do segundo ano do Mestrado em Fiscalidade da Escola Superior de Gestão, Hotelaria e Turismo da Universidade do Algarve e a sua apresentação e discussão visa a obtenção do grau de Mestre em Fiscalidade pela referida Universidade.

Reconhecendo a importância da realização da parte curricular do mestrado bem como da componente de investigação, o segundo ano de mestrado não poderia deixar de ser realizado. Escolher um tema nunca é fácil por inúmeras razões. Neste caso a escolha do tema centrou-se no propósito de cumprir três objetivos: o primeiro em escolher um tema relacionado com uma temática que me suscitou interesse no primeiro ano de mestrado (Tributação do Património); o segundo em escolher um tema relacionado com a minha formação base (Licenciatura em Economia); e por fim em materializar um problema que pudesse ser aplicado à escala local (local de residência e emprego do investigador).

Este trabalho nasce dos motivos já mencionados, mas também da curiosidade e interesse pelo Município de Loulé, situado na região algarvia. Este é um dos mais “ricos” do país, pelas disponibilidades de caixa que o Município têm à sua disposição. Loulé é também o maior concelho Algarvio, quer pela sua extensão, quer pelo número de habitantes. O facto do frequentemente denominado “Triângulo Dourado” de Portugal se situar no concelho motiva o tema escolhido, pois é aqui que se localiza uma parte significativamente relevante das habitações de luxo do País, e onde, em virtude disso, o poder de compra é elevado.

O presente trabalho pretende quantificar a importância do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT) na estrutura de receitas da autarquia de Loulé, de modo a entender de que forma estes dois impostos moldam as receitas correntes da autarquia e subsequentemente toda a estrutura de receitas. Os objetivos secundários da dissertação irão de encontro às dinâmicas do município quer a nível regional como local, em especial de âmbito demográfico, económico, social e turístico.

A tributação do património sempre esteve em voga, bem como o dever elementar do povo cuidar daquilo que lhe pertence: *«Na sociedade tradicional, por menor importância que hoje tenham, a casa e a terra são as formas mais pessoais da propriedade: tratá-las com cuidado é uma imposição elementar, como aliás a exploração demagógica desta matéria por certa comunicação social e certa oposição todos os dias o demonstram»*. (Comissão de Reforma da Tributação do Património, 1999).

Em virtude da descentralização administrativa, como consequência da proximidade que os municípios têm dos seus munícipes, aqueles são por diversas ocasiões chamados a resolver grande parte dos problemas existentes. Os municípios necessitam de arrecadar receitas que, de momento, provém maioritariamente de impostos que incidem sobre o património (o que tem coincidido com o aumento de independência financeira). Em virtude do aumento de competências atribuídas aos municípios, estes devem assumir políticas rigorosas na gestão dos recursos públicos de modo a hierarquizar da melhor forma os bens e serviços que prestam e colocam ao serviço da população. Deste modo, ao estudarmos a tributação do património, estamos a debruçar-nos sobre a principal fonte de receita dos municípios.

O presente trabalho encontra-se dividido em seis capítulos. O primeiro capítulo pretende delimitar os impostos que incidem sobre o património, de modo a desenvolver um estudo teórico que enquadre o trabalho.

O segundo capítulo alude ao Estado e subsequentemente aos poderes, atribuições e competências que são transferidas para as autarquias locais.

O terceiro capítulo, de âmbito mais técnico, pretende fazer uma análise retrospectiva do que têm sido o arrecadar de receitas dos principais impostos cobrados pelo Estado, que integram as receitas correntes das autarquias locais.

O quarto capítulo apresenta a metodologia do trabalho, servindo de base para o que irá ser feito no quinto capítulo. Neste capítulo, as receitas do Município de Loulé serão alvo de estudo e de comparação com outros municípios, no sentido de determinar a importância do IMI e do IMT na estrutura de receitas do Município de Loulé.

Por fim, no último capítulo serão apresentadas as conclusões retiradas da pesquisa efetuada e ainda tecidas breves considerações.

1- O destino da tributação dos bens imóveis em Portugal

¹No âmbito da atividade financeira das autarquias locais, o Estado deve garantir os recursos adequados e necessários à prossecução do quadro de atribuições e competências que são atribuídas às autarquias especialmente tendo em conta o desenvolvimento equilibrado de todo o País e a necessidade de atingir os objetivos e as metas orçamentais traçados no seguimento de políticas de convergência a que Portugal se tenha vinculado no seio da União Europeia. A participação de cada autarquia local nos recursos públicos é determinada pela Lei das Finanças Locais (LFL), visando o equilíbrio financeiro vertical e horizontal. Tanto as receitas como os poderes tributários que são atribuídos às Autarquias Locais são considerados como peça chave da autonomia financeira que lhes é atribuída.

A lei das finanças Locais, através do seu artigo 14^o estabelece que constituem receitas dos municípios:

a) O produto da cobrança do imposto municipal sobre imóveis (IMI), sem prejuízo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 23.º;

b) O produto da cobrança do imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT);

c) O produto da cobrança de Derramas lançadas nos termos do artigo 18.º;

d) A parcela do produto do imposto único de circulação que caiba aos municípios, nos termos do artigo 3.º da Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho;

e) O produto da cobrança de contribuições, designadamente em matéria de proteção civil, nos termos da lei;

f) O produto da cobrança de taxas e preços resultantes da concessão de licenças e da prestação de serviços pelo município, de acordo com o disposto nos artigos 20.º e 21.º;

g) O produto da participação nos recursos públicos determinada nos termos do disposto nos artigos 25.º e seguintes;

h) O produto da cobrança de encargos de mais-valias destinados por lei ao município;

i) O produto de multas e coimas fixadas por lei, regulamento ou postura que caibam ao município;

¹ Artigo 10.º e 11.º da Lei das Finanças Locais.

- j) O rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis, por eles administrados, dados em concessão ou cedidos para exploração;*
- k) A participação nos lucros de sociedades e nos resultados de outras entidades em que o município tome parte;*
- l) O produto de heranças, legados, doações e outras liberalidades a favor do município;*
- m) O produto da alienação de bens próprios, móveis ou imóveis;*
- n) O produto de empréstimos, incluindo os resultantes da emissão de obrigações municipais;*
- o) Outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor dos municípios.»*

Desta forma e atendendo ao âmbito da presente dissertação, iremos debruçar-nos com especial atenção sobre o Imposto Municipal sobre Imóveis e sobre o Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, uma vez que são estes os impostos que incidem sobre o património, cuja receita reverte para as autarquias locais. O Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis será alvo de breves considerações, uma vez que, embora incida sobre o património, não constitui receita das autarquias locais. Por forma a que se consiga analisar as receitas correntes das autarquias com rigor e num sentido mais amplo, as receitas do Imposto Único de Circulação e Derrama também irão ser estudadas, ainda que sumariamente.

Numa primeira fase iremos realizar uma breve passagem cronológica por aquilo que foram os primeiros tributos lançados sobre o património. Chegados aos dias de hoje, numa abordagem mais pormenorizada, iremos tratar a forma de tributação atual do património, materializada no Imposto Municipal sobre Imóveis e no Imposto sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, com o objetivo de compreender e interpretar a intenção do legislador na conceção destes impostos. Posto isto, de forma breve, o recente Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis também irá ser tratado.

A primeira parte da dissertação, compreendida nos primeiros dois capítulos, compreende a revisão da literatura. Na opinião de Fraenkel, Wallen, & Hyun, (2012:38) a revisão da literatura corresponde à apreciação de um corpo (ou corpos) de literatura (livros, artigos, revistas, etc.) que se enquadram numa pesquisa específica e é útil de várias maneiras. Não só ajuda os investigadores a recolher ideias de outros interessados

no mesmo tema (através de importantes descobertas e teorias de pesquisa), mas também permite a leitura dos resultados de estudos semelhantes ou relacionados já publicados. De igual modo, as revisões de literatura também fornecem aos investigadores ideias sobre áreas onde novas pesquisas podem surgir, principalmente onde existem «*lacunas*» na literatura. De facto, de maneira geral é necessária uma revisão detalhada da literatura quando se projeta uma tese para mestrado ou doutoramento. Deste modo, é frequentemente uma revisão de literatura que abarque os próprios interesses e situações particulares do investigador. Neste âmbito, os autores afirmam que o interveniente terá de ser capaz de pesquisar e encontrar outros trabalhos relacionados com a área de estudo em causa, mas também de avaliar esse trabalho a nível de relevância para a investigação que está a ser levada a cabo.

1.1 - Enquadramento histórico

Poderá afirmar-se que sempre existiu uma forte necessidade por parte do Estado em tributar os seus cidadãos para fazer face a diversas despesas. O primeiro imposto predial Português, segundo a Comissão de Reforma da Tributação do Património (1999) terá sido a «*Jugada*» cobrada por D. Afonso Henriques, pese embora que no entender de alguns este imposto tenha natureza dominial e não tributária. No ano de 1641 foi criada a Décima, esta tinha por objetivo financiar a defesa do Reino, nomeadamente a guerra da Restauração, cujo regime básico foi consolidado no Regimento de 1654.²

³A Décima incidia sobre: a) todas as rendas, «*assim de bens de raiz, juros e tenças, como de ordenados de ofícios (...) sem exceção alguma, nem privilégio*» (10%) e b) o rendimento dos ofícios e dos que tiverem «*negócio, trato e maneio*» (10%) do que «*se arbitrar*» lhes rendam anualmente os ofícios, o trato e maneio (Alv 5.9.1641).

Tendo como partida o parágrafo anterior conclui-se que a Décima estava dividida em diversas categorias e que estas iriam servir de base para a maior parte dos futuros impostos periódicos Portugueses.

² Preâmbulo do Código do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (CIRS), 2º Parágrafo.

³ Martins, Conceição Andrade - IV Encontro de História da Contabilidade da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Apresentação de 04-11-2011.

Ficou desde logo definido que a Décima lançar-se-ia, «*sem exceção*», a todos os que não fossem eclesiásticos, sobre a fazenda de que cada um fosse proprietário. Esta isenção é justificada pelo facto dos Eclesiásticos e Religiões terem contribuído livremente com as décimas das suas rendas.

O imposto era lançado por freguesia em todas as fazendas que os fregueses tivessem no reino ou fora dele e a sua cobrança era efetuada nos quartéis «*em dinheiro efetivo*», no caso específico das propriedades a cobrança era feita aos que nela moravam ou a quem as tinha arrendadas. Nem sempre a taxa a aplicar foi de 10%, uma vez que durante os períodos de 1698 a 1702 e 1716 a 1761 a taxa a aplicar foi de 4,5%. A 26 de outubro de 1762, durante o reinado de D. José, a taxa foi fixada por alvará e manteve-se inalterada até à sua extinção no ano de 1852, sendo substituída nesse ano pela Contribuição Predial (CP).

No decorrer de dezembro de 1852 foi criada a Contribuição Predial. Este imposto incidia sobre as propriedades, usando um sistema de repartição. Assim, coube ao parlamento definir um valor global de imposto a cobrar no país, tendo este montante sido dividido pelos distritos, pelos concelhos, e assim cabia a cada concelho apurar o valor final que cada contribuinte iria pagar. Dada a necessidade de apurar as propriedades situadas em cada concelho e fazer os seus registos, apareceram assim as primeiras matrizes prediais.

Diversos autores referem-se a “*imposto*” como parte do rendimento do trabalho e da terra de um país que em última circunstância pertence ao Estado e que-são sempre pagos pelo rendimento ou capital do país.

Foram sendo publicados diversos diplomas legais, com alterações nas avaliações das propriedades, até que, em 5 de junho de 1913, o Código da Contribuição Predial (CPP) foi publicado e entrou em vigor. O CCP estava melhor estruturado e as regras eram de fácil perceção. É neste código que pela primeira vez há uma distinção entre prédios urbanos, rústicos e mistos. No ano de 1963 foi publicado o Decreto-lei n.º 45104, de 1 de julho que aprovou o Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria

Agrícola (CCPIIA). O primeiro lançamento do imposto sobre a indústria agrícola efetuou-se em 1964.⁴

Assim, existe desde logo uma clara distinção entre o lucro das explorações agrícolas⁵ e a matéria coletável na tributação da renda fundiária⁶ (art.º 2 CCPIIA). Esta distinção é justificada pelo desenvolvimento da agricultura, impulsionado por formas de cultivo mais rentáveis, o que originou a que a produção agrícola fosse tributada separadamente em relação aos imóveis, sendo tratada como uma indústria.⁷

O art.º 5 do CCPIIA de 1963 classifica os prédios consoante a sua afetação ou destino da seguinte forma:

- Prédio rústico, se está afeto, ou pode destinar-se, à agricultura, compreendendo esta a exploração agrícola, silvícola ou pecuária.
- Prédio urbano, se está afeto a quaisquer outros fins, ou não pode destinar-se à agricultura.
- Prédio misto, quando no todo ou em parte do mesmo prédio se verifiquem afetações distintas, relativamente às quais não seja possível estabelecer uma relação de subordinação entre o acessório e o principal.

Em 1 de janeiro de 1989 entrou em vigor o Código da Contribuição Autárquica (CA)⁸ sucedendo ao Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola. Matias (1999), conclui que a CA encontra a sua justificação preferencial no princípio do benefício, isto porque o pagamento radica nas contrapartidas que os municípios prestam ao sujeito detentor dos imóveis. Daí resulta que, em relação a este tributo, é fácil determinar a entidade beneficiária da respetiva receita e não é difícil ao contribuinte aperceber-se desse mesmo facto, o que permite assegurar uma receita relativamente estável aos municípios e uma distribuição algo equilibrada da mesma pelo território nacional.

⁴ Conforme art.º 6º Decreto-lei n.º 45104 de 1 de julho de 1963.

⁵ Sujeitos a Imposto sobre a Indústria Agrícola.

⁶ Sujeitos à Contribuição Predial.

⁷ Refere o 2º parágrafo do preambulo do Decreto-lei n.º 45104 de 1 de julho de 1963 que «a relativa estabilidade de um rendimento coletável - que compreendia não só a renda fundiária como também o lucro da exploração - foi posta em causa pelo mais racional aproveitamento da terra, através da intensificação cultural, nalguns casos, e da modernização do equipamento (...)».

⁸ Aprovado pelo Decreto-lei n.º 442-C/88, de 30 de novembro.

Para Costa (1994), com a introdução da CA a base do imposto foi alterada, uma vez que na Contribuição Predial (CP) o contribuinte era tributado pelo rendimento que obtinha dos seus prédios, enquanto que na CA era tributado pelo seu património. Assim, o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) foram os naturais sucessores da Contribuição Predial, entrando os respetivos códigos também em vigor em 1 de janeiro de 1989.

Ribeiro, acerca da incidência subjetiva da Contribuição Autárquica refere que:

«São passíveis de contribuição autárquica todos os donos de prédios, quer pessoas singulares ou pessoas coletivas. Mas enquanto as pessoas singulares que não arrendem os seus prédios não pagam imposto de rendimento, só pagando contribuição autárquica, as pessoas que os arrendam pagam os dois impostos. E como o imposto de rendimento (IRS) é progressivo e a contribuição autárquica é proporcional, isso significa que os primeiros estão apenas sujeitos a tributação proporcional, quando os últimos sofrem tributação proporcional e tributação progressiva.» (1992).

A fim de implementar o Código da Contribuição Autárquica era necessário encontrar um sistema capaz de determinar o valor dos prédios, ou seja, o seu valor de riqueza, sendo assim também necessário encontrar o valor de mercado dos imóveis. Importa salientar que, durante este período, o país atravessou um grande processo inflacionista e de crescimento económico que aumentou o valor de mercado dos prédios urbanos comerciais, habitacionais e terrenos para construção. Os sistemas vigentes até à data foram pensados para uma sociedade bastante dependente da agricultura e assente numa economia rural, onde as manifestações de riqueza eram predominantemente rústicas.

O valor patrimonial dos prédios seria determinado por um Código de Avaliações. Todavia este acabou por não ser aprovado. A opção tomada foi utilizar os valores do antigo Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola e determinar os valores de mercado dos prédios, exceção para o valor de mercado dos

terrenos para construção⁹ que era apurado de acordo com o Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações (CISSD).

O art.º 6º do Decreto-lei nº 442-C/88, de 30 de novembro, estabelece que para determinar o valor tributável dos prédios urbanos é necessário multiplicar o rendimento coletável do prédio pelo fator 15 e no caso dos prédios rústicos pelo fator 20, de acordo com o art.º 7º do mesmo Decreto-lei.

A título de exemplo:

- Prédio Urbano: Valor Patrimonial (VP)= Rendimento Coletável x 15=
VP = 12.000x15=180.000\$00
- Prédio Rústico: VP= Rendimento Coletável x 20=
VP = 12.000x20=240.000\$00

De acordo com Rodrigues, Santos, & Serrão (2003), nos seis primeiros anos em que a CA esteve em vigor, a taxa a aplicar aos prédios urbanos variava entre 1% a 1,3%, passando no ano de 1995 a ser de 0,8% a 1% e em 1997 de 0,7% a 1,3%. Em relação aos prédios rústicos a taxa a aplicar foi sempre de 0,8%. Assim, um prédio rústico avaliado em 150.000€ a partir de 2002 poderia pagar de CA 1.050€ (aplicada a taxa 0,7%) até 1.950€ (aplicando a taxa 1,3%). Cabia a cada município definir anualmente, em Assembleia Municipal, a taxa a aplicar dentro dos limites legais. Na falta de comunicação à Direcção-Geral das Contribuições e Impostos até 31 de dezembro, a contribuição seria liquidada por aplicação da taxa mínima.¹⁰

1.2 - Conceito de Imposto

A palavra imposto compreende¹¹: impor, pôr à frente de, e deriva do Latim «*impositu*», isto é, a imposição de um encargo financeiro ou outra contribuição sobre o contribuinte por parte do Estado a fim deste prosseguir a sua normal atividade. António (2008), citando outros autores, refere que “*os impostos são o que temos de pagar por uma sociedade civilizada*”. De acordo com o art.º nº 3 da Lei Geral Tributária (LGT) os

⁹ De acordo com o art.º 8º n.º2 do Decreto-lei nº 442-C/88, de 30 de novembro.

¹⁰ De acordo com o art.º 17º do Decreto-lei nº 442-C/88 de 30 de novembro

¹¹ De acordo com o dicionário online Priberam, <https://dicionario.priberam.org/imposto>.

tributos compreendem os impostos, as taxas e demais contribuições financeiras a favor de entidades públicas.

Rainha (2007), define imposto como uma *«obrigação, criada por um ato do poder político-administrativo, de transferência de riqueza de um património para outro sem carácter de sanção, cujo cumprimento pode ser obtido por via de autoridade e com uma finalidade pública por, ao pagamento do imposto não lhe corresponder uma contrapartida determinada»*.

No que concerne aos fins da tributação, o art.º 5 n.º 1 da LGT estabelece que *«a tributação visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e de outras entidades públicas e promove a justiça social, a igualdade de oportunidades e as necessárias correções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento»*. Por seu turno, o art.º 103 n.º 1 da Constituição da República Portuguesa (CRP) estabelece que *«o sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza.»*, significando que o dinheiro arrecadado em impostos deverá ser canalizado para dois grandes objetivos: o financiamento do Estado e a redistribuição dos rendimentos.

Segundo Silva (2008), o Estado, por mão de sucessivos Governos, tem vindo, progressivamente, a ampliar os seus serviços e domínios a áreas que antigamente eram impensáveis, nomeadamente no que concerne à saúde, à ação social e à transição energética. O efeito óbvio foi o crescimento das responsabilidades (financeiras) do Estado, financiadas pelo aumento e diversidade de impostos. Assim, os impostos são o encargo a pagar pelas necessidades asseguradas pelo Estado e são imprescindíveis para a concretização dos valores da democracia, igualdade e Estado social.

Em sentido convergente, Rainha (2007) explica que os impostos deixaram de assegurar exclusivamente despesas públicas afastando-se da conceção tradicional para

satisfazerem fins públicos, de modo a abrangerem múltiplos¹² objetivos, dada a complexidade social que caracteriza a maior parte dos Estados modernos.

Cada vez mais, e atendendo ao n.º 1 do art.º 4º da LGT, o termo «*capacidade contributiva*» tem sido amplamente utilizado, pretendendo o legislador que o termo passe a integrar a definição de imposto. Desta forma, o imposto será uma prestação exigível na medida da capacidade contributiva de cada contribuinte¹³. Este princípio só se aplica aos impostos sobre o rendimento e sobre o património¹⁴, com exclusão de outros com fins distintos, de orientação da conduta dos indivíduos¹⁵, os quais, não se aplicam no âmbito do n.º 1 do art.º 103 da CRP.

António (2008), seguindo a maioria da doutrina, define imposto como uma prestação patrimonial (obrigação de entrega de dinheiro), a título definitivo (não haverá lugar a restituição), unilateral (não dá lugar a uma contrapartida individualizada), estabelecida pela lei (Lei da Assembleia da República [AR] ou Decreto-lei do Governo), a favor de entidades que exerçam funções públicas, com vista a realização de fins públicos e sem carácter de sanção (não é contrapartida de um ato ilícito).

É importante realçar que com a perda de soberania monetária¹⁶ (adesão à moeda única), a finalidade dos impostos deixou de ser simplesmente a arrecadação de receitas. Com efeito, hoje em dia, a política fiscal é um importante mecanismo de política macroeconómica de cada Estado da Zona Euro.

Atendendo ao princípio da universalidade, todos os cidadãos estão sujeitos ao dever de pagar impostos¹⁷. O princípio da igualdade refere que os cidadãos são iguais perante a lei e que segundo o art.º 13º da CRP «ninguém *pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de*

¹² O referido autor enumera impostos que visam proteger indústrias locais da concorrência externa, que travam processos inflacionistas ou impostos que asseguram a proteção da saúde pública como é o caso dos impostos sobre o álcool e o tabaco.

¹³ Segundo o n.º 1 do art.º 104 da CRP «*O imposto sobre o rendimento pessoal visa a diminuição das desigualdades e será único e progressivo, tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar.*»

¹⁴ Rendimento: IRS e IRC; Património: IMI, IMT e IS.

¹⁵ Imposto sobre o Alcool e Bebidas Alcoólicas (IABA).

¹⁶ Em 1 de janeiro de 2002 o Escudo foi substituído pelo Euro.

¹⁷ Refere o n.º 1 do art.º 12º da CRP que «Todos os cidadãos (...) estão sujeitos aos deveres consignados na Constituição.»

ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.».

O princípio da legalidade, explanado no n.º 2 do artigo 103.º da CRP, impõe que os impostos e os seus elementos essenciais (incidência, taxa, benefícios fiscais e garantia dos contribuintes) têm obrigatoriamente de ser criados por lei. Nesta perspetiva, os impostos apenas podem ser criados e regulamentados pelo órgão que representa diretamente o povo soberano: a Assembleia da República.¹⁸

1.3 - Imposto Municipal sobre Imóveis

1.3.1 - Âmbito e aplicações

O Código do Imposto Municipal sobre Imóveis¹⁹ (CIMI) entrou em vigor²⁰ em 1 de dezembro de 2003, substituiu a CA e introduziu grandes alterações na forma de tributação dos imóveis. As alterações sofridas tiveram como objetivo aproximar o Valor Patrimonial Tributário (VPT) ao valor de mercado dos imóveis. Desta forma, segundo o preâmbulo do CIMI: *«o sistema fiscal passa a ser dotado de um quadro legal de avaliações totalmente assente em fatores objetivos, de grande simplicidade e coerência interna, e sem espaço para a subjetividade e discricionariedade do avaliador».*

A grande dificuldade em utilizar um sistema de avaliações em massa reside no facto dos bens imóveis, tanto rústicos como urbanos, apresentarem características dispares, o que gera situações de fraca flexibilidade no ato de avaliação. O IMI desta forma incide sobre o Valor Patrimonial Tributário dos prédios rústicos e urbanos situados no território português, constituindo receita dos municípios onde os mesmos se localizam²¹, mas também das freguesias²².

¹⁸ Silva, António Cipriano da; Princípios de Direito Fiscal, TOC 96, março 2008 Pág. 55.

¹⁹ Aprovado em Diário da República n.º 262/2003, Série I-A de 2003-11-12.

²⁰ A reforma da tributação do património, [entrada em vigor do IMI e do IMT, alteração do Código do Imposto do Selo (CIS), EBF, IRS, IRC e revogação do CCPIIA, Conselho Coordenador de Avaliação (CCA), Código da Sisa e do Imposto sobre sucessões e doações] teve como principais objetivos tornar o regime de tributação do património mais justo, reduzir as taxas de incidência dos factos tributários, aumentar o poder tributário dos municípios e minimizar a fraude e evasão fiscais, segundo António, Carlos Silva, TOC 101 – agosto 2008.

²¹ Art.º 1 n.º1 do CIMI.

²² De acordo com a alínea a) do n.º 1 do art.º 23 do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI).

Segundo Mateus & Valdez (2007:37), a criação de um novo imposto era bastante importante, uma vez que a falta de um sistema de avaliações garantido pela própria legislação instituidora do imposto, resultou numa «*manifesta falta de regras conducente à avaliação de imóveis, o que revelou desigualdades de tratamento, falta de objetividade e um cortejo de outras insuficiências*». Os mesmos autores também salientam o facto da falta de atualização dos valores constantes nas matrizes resultar em desigualdades, ao tributar fortemente os proprietários de imóveis mais recentes, enquanto que «*quem fosse dono de um prédio antigo pouco ou nada pagava*».

O n.º 3 do art.º 104 da CRP consagra o princípio da igualdade²³ na tributação do património. Este objetivo foi tido em conta na reforma de 2003, uma vez que o legislador teve sensibilidade para terminar com a injustiça²⁴ presente na CA em que os prédios antigos tinham valores patrimoniais desatualizados, o que levava a que apenas os recentes fossem mais tributados.²⁵ As isenções no caso de imóveis com baixo valor foram revistas, favorecendo assim famílias com baixos níveis de rendimento.

Com a entrada em vigor do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis²⁶ (AIMI) existe uma aproximação à criação de taxas progressivas, uma vez que o património acima de seiscentos mil euros, no que respeita às pessoas singulares, fica sujeito à tributação em sede deste adicional, favorecendo a discriminação do património, facto que irá ser objeto de estudo mais à frente.

O CIMI teve em consideração as recomendações do relatório da Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal publicado em 1996. Este relatório tecia recomendações relativamente ao «*preço de venda, custo de construção e rendimento capitalizado, sendo que o Código de Avaliações deverá definir os pressupostos de aplicação desses critérios e a sua ponderação nas diferentes situações*».²⁷ Foram assim criados diversos ponderadores como a localização, valor do terreno, preço por metro

²³ «O princípio da igualdade impõe aos poderes públicos um tratamento igual de todos os seres humanos perante a lei e uma proibição de discriminações infundadas, sem prejuízo de impor diferenciações de tratamento entre pessoas, quando existam especificidades relevantes que careçam de proteção.»

²⁴ Para um estudo mais aprofundado, vide o capítulo “conclusões” da obra: *A Contribuição Autárquica e a reforma da tributação do património* de Vasco Valdez Matias

²⁵ A reforma do património (DL 287/2003) estabeleceu um prazo máximo de 10 anos para concluir a avaliação geral de todos os prédios, o que, sem prejuízo de alguns atrasos, ocorreu em 31/12/2012, tendo levado a grandes desajustamentos na tributação dos prédios entre 2003 e 2011.

²⁶ Entrada em vigor em 1 de março, conforme Portaria n.º 90-A/2017

²⁷ Recomendação n.º 5, pág. 774.

quadrado, qualidade e conforto das construções, vetustez, custo médio de construção, área bruta de construção e área adjacente bem como características das zonas envolventes aos imóveis. No caso dos prédios rústicos, a tributação continua a efetuar-se pelo potencial do rendimento produtivo, remetendo para uma reforma aprofundada aquando da reestruturação da base cadastral desses prédios. O relatório defendia²⁸ que os valores patrimoniais por via de atualizações e de novas avaliações deveriam ser acompanhados por reduções de taxa, a fim de garantir uma tributação adequada e socialmente aceite. Após a entrada em vigor do CIMI era notório que as taxas aplicadas aos prédios urbanos eram mais elevadas do que as aplicadas aos prédios avaliados, tendo havido em 2008 uma redução de ambas as taxas.

Dadas as alterações introduzidas aquando da entrada em vigor do CIMI, entendeu o legislador criar um regime de salvaguarda a fim de tabelar os aumentos anuais máximos do imposto a liquidar. O art.º 25 do regime transitório do CIMI estabelece que:

«O aumento da coleta do IMI resultante da atualização dos valores patrimoniais tributários não pode exceder, por prédio, os seguintes valores anuais adicionados à coleta da contribuição autárquica ou do IMI devido no ano anterior ou que o devesse ser, no caso de prédios isentos:

Ano de 2004 - (euro) 60;

Ano de 2005 - (euro) 75;

Ano de 2006 - (euro) 90;

Ano de 2007 - (euro) 105;

Ano de 2008 - (euro) 120;

Ano de 2009 - (euro) 135;

Ano de 2010 - (euro) 150;

Ano de 2011 - (euro) 165²⁹.

2 - A limitação prevista no número anterior não se aplica aos prédios avaliados, no período temporal aí referido, com aplicação das regras de avaliação previstas nos artigos 38.º e seguintes do CIMI. (...) 4 - O disposto nos números anteriores não é aplicável: a) Aos prédios que sejam propriedade das entidades referidas no n.º 4 do

²⁸ Recomendação n.º 7, pág. 781.

²⁹ Redação da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro.

artigo 112.º do CIMI; b) Aos prédios devolutos e aos prédios em ruínas referidos no n.º 3 do artigo 112º do CIMI»³⁰.

As referências ao art.º 112 do CIMI mencionam que a taxa do imposto é de 7,5 % para prédios que sejam propriedade de entidades que tenham domicílio fiscal em país com regime fiscal claramente mais favorável e que as taxas podem ser elevadas para o triplo nos casos em que os prédios estejam devolutos ou em ruínas³¹.

Todas estas alterações na forma de tributar do IMI, em comparação com a CA foram positivas uma vez que se acabaram com situações de injustiça. A CA previa em alguns casos isenções de 10 anos, o que era manifestamente exagerado, e dado que o valor dos imóveis era reduzido, muito destes ficaram isentos de imposto. A entrada em vigor do IMI, bem como de sucessivas alterações, resolveram estas duas questões, uma vez que a base de incidência do imposto foi alargada e o valor dos imóveis aumentou, o que foi decisivo para o aumento de receitas em sede deste imposto. Assim, é de esperar que, mais à frente no presente trabalho, quando se analisem as receitas em sede de IMI, que estas alcancem máximos históricos.

Em 2004-07-12, o site de notícias online «TVI24» dava conta que seria expectável um aumento de receitas na ordem de 20% aquando da entrada em vigor do IMI, em virtude da *«inscrição na matriz de milhares de imóveis que estavam fora do sistema»*, cerca de 800 mil prédios e da diminuição de isenções, que *«sofreram uma diminuição substancial. Entre novos pedidos e processos em atraso, os serviços eliminaram mais de 140 mil isenções, passando de 160 para 20 mil isenções concedidas»*.

Em contexto alargado, podemos definir o IMI como sendo um imposto que incide direta e periodicamente sobre o valor patrimonial dos prédios (rústicos, urbanos ou mistos), situados em território Português, real³², estadual³³, geral³⁴, de quota variável, principal³⁵ e local. Trata-se de um imposto que se rege pelos princípios da equivalência ou do benefício por incidir sobre quem retira benefício de propriedade.

³⁰ Redação da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.

³¹ Redação da Lei n.º 119/2019, de 18 de setembro.

³² Não considera a situação económica e familiar do sujeito passivo.

³³ É receitas das Autarquias Locais embora o sujeito ativo seja o Estado.

³⁴ Não tem regime jurídico específico.

³⁵ Não é complemento de outro imposto.

1.3.2 - Conceito de Prédio

O conceito de prédio pode ser definido a partir de diversos ângulos, não existindo um entendimento uniforme na doutrina. O conceito de prédio foi-se alterando ao longo dos anos, conforme a economia Portuguesa se aproximou do setor terciário em detrimento do setor primário.

O artigo 204.º do Código Civil entende que são “*coisas imóveis*” os prédios rústicos e urbanos bem como as suas partes integrantes: «*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*».

De forma distinta, entende o legislador através da alínea b) n.º 1 do art.º 1º do Regulamento do Cadastro Predial, aprovado pelo Decreto-Lei (DL) n.º 172/95, de 18 de julho que prédio “*é uma parte delimitada do solo juridicamente autónoma, abrangendo as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela existentes ou assentes com carácter de permanência, e, bem assim, cada fração autónoma no regime de propriedade horizontal*».

Alterando o termo «*juridicamente autónomo*» para «*economicamente autónomo*», mas bem assim no mesmo sentido do Cadastro Predial, o n.º1 do art.º 2º do CIMI numa definição ampla, considera que

«prédio é toda a fração de território, abrangendo as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes, com carácter de permanência, desde que faça parte do património de uma pessoa singular ou coletiva e, em circunstâncias normais, tenha valor económico, bem como as águas, plantações, edifícios ou construções, nas circunstâncias anteriores, dotados de autonomia económica em relação ao terreno onde se encontrem implantados, embora situados numa fração de território que constitua parte integrante de um património diverso ou não tenha natureza patrimonial».

1.3.3 - Tipos de Prédios

O contribuinte afeta o património imobiliário consoante as suas necessidades, pelo que os prédios são utilizados para fins distintos. Esta distinção surge dado os diferentes usos que se dão aos imóveis. Com o passar do tempo, a diversidade de prédios urbanos foi aumentando. Atualmente existem prédios rústicos, urbanos, mistos e, dentro dos urbanos, diversas espécies de prédios urbanos.

Segundo Alfaro (2004:118) e Nabais & Nabais (2008:37), é possível enumerar três elementos que compõem os prédios. Os de natureza física, que compreendem as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela instalados ou assentes, em permanência. Um elemento de natureza jurídica, assente na relação existente do prédio com uma pessoa singular ou coletiva. Por último, um elemento de natureza económica que provém do facto do imóvel ter valor económico³⁶ em circunstâncias normais.

De acordo com o artigo 3º do CIMI, os prédios rústicos são terrenos situados fora de um aglomerado urbano³⁷ que não sejam terrenos para construção, desde que tenham como destino normal uma utilização geradora de rendimentos agrícolas ou silvícolas e não se encontrem construídos, ou caso se encontrem construídos, essas construções sejam de carácter acessório, sem autonomia económica e de reduzido valor. São também prédios rústicos os terrenos situados dentro de um aglomerado urbano, que não gerem rendimentos ou só possam ter utilização geradora de rendimentos agrícolas ou silvícolas. São ainda prédios rústicos os edifícios e construções diretamente afetos à produção de rendimentos agrícolas ou silvícolas, bem como as águas e plantações.

A taxa em vigor para os prédios rústicos é de 0,8%, conforme alínea a) do número 1 do artigo 112º, do CIMI.

³⁶ Entenda-se «valor de mercado».

³⁷ Consideram-se aglomerados urbanos, além dos situados dentro de perímetros legalmente fixados, os núcleos com um mínimo de 10 fogos, conforme o n.º 4 do mesmo artigo.



Figura 1.1: Prédio Rústico sito na freguesia de Querença, Tôr e Benafim.

O artigo 6º do CIMI reparte os prédios urbanos em quatro tipos:

- a) Habitacionais;
- b) Comerciais, industriais ou para serviços;
- c) Terrenos para construção;
- d) Outros.

*«São considerados prédios urbanos habitacionais, comerciais, industriais ou para serviços os edifícios ou construções para tal licenciadas ou, na falta de licença, que tenham como destino normal cada um destes fins».*³⁸

Conforme n.º 3 do art.º 6 do CIMI:

«Consideram-se terrenos para construção os terrenos (...) para os quais tenha sido concedida licença ou autorização, admitida comunicação prévia ou emitida informação prévia favorável de operação de loteamento ou de construção, e ainda aqueles que assim tenham sido declarados no título aquisitivo, excetuando-se os terrenos em que as entidades competentes vedem qualquer daquelas operações, designadamente os localizados em zonas verdes, áreas protegidas ou que, de acordo com os planos municipais de ordenamento do território, estejam afetos a espaços, infraestruturas ou equipamentos públicos».

³⁸ Conforme n.º 2 do art.º 6 do CIMI.



Figura 1.1: Prédio Urbano sito na freguesia de Quarteira.

Enquadram-se como prédios urbanos do tipo “outros”, os pavilhões multiusos, piscinas, parques temáticos, campos de golfe, parques de campismo e instalações destinadas ao transporte aéreo, rodoviário, ferroviário, marítimo, fluvial e lacustre, não integradas no Domínio Público, entres outros.³⁹

O artigo 4º do CIMI estabelece que os prédios urbanos são todos aqueles que não devam ser classificados como rústicos ou mistos.

A taxa a aplicar a estes prédios varia entre 0,3% e 0,45%, conforme a alínea c) do número 1 do artigo 112º, CIMI. No entanto, de acordo com o n.º 18 do mesmo artigo *«os municípios abrangidos por programa de apoio à economia local (...), podem determinar que a taxa máxima (...) prevista na alínea c) do n.º 1, seja de 0,5 %, com fundamento na sua indispensabilidade para cumprir os objetivos definidos nos respetivos planos ou programas».*

Um prédio poderá ter na sua composição uma parte havida como urbana e outra como rústica, aludindo ao conceito *«tertium genus»*. Tomando em consideração o artigo 5º do CIMI, sempre que um prédio tenha partes rústica e urbana é classificado, na íntegra, de acordo com a parte principal. Porém, se nenhuma das partes puder ser classificada como principal, o prédio é tido como misto⁴⁰. A taxa a aplicar a este tipo de prédio será o VPT de cada parte (urbana e rústica) multiplicado pela respetiva taxa⁴¹.

³⁹ Conforme Portaria 11/2017.

⁴⁰ Segundo Alfaro (2004), a qualificação de prédio misto é própria do direito tributário, não existindo no Código Civil.

⁴¹ Atendendo ao disposto no n.º 2 do art.º 112 do CIMI.



Figura 1.2: Prédio misto sito na União de Freguesias de Querença, Tôr e Benafim.

Certos imóveis podem ser classificados como de interesse nacional, de interesse público ou de interesse municipal. Estes não possuem um conceito específico tal como acontece com os outros tipos de prédios previstos no CIMI. O legislador faz referência no artigo 6.º, n.º 4 do CIMI ⁴² mas é na alínea n) do n.º 1 do artigo n.º 44 do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) que a referência é mais objetiva sendo reconhecida a isenção de pagamento de IMI destes prédios. A classificação destes imóveis é concretizada junto da Direção Regional de Cultura do Centro (DRCC), nos termos do previsto no Decreto-Lei n.º 309/2009, de 23 de outubro, ou mediante a entrega de um requerimento⁴³ dirigido ao Presidente da Câmara Municipal.



Figura 1.3: Solar Gama Lobo⁴⁴ sito na freguesia de São Clemente.

O aumento exponencial da procura externa do nosso país para compra de segunda habitação ou investimento imobiliário, levou ao aumento da procura de habitações, a oferta aumentou ligeiramente não acompanhando a procura, criando um princípio de

⁴² «Enquadram-se na previsão da alínea d) do n.º 1 os terrenos situados dentro de um aglomerado urbano que não sejam terrenos para construção nem se encontrem abrangidos pelo disposto no n.º 2 do artigo 3.º e ainda os edifícios e construções licenciados ou, na falta de licença, que tenham como destino normal outros fins que não os referidos no n.º 2 e ainda os da exceção do n.º 3.»

⁴³ No caso dos imóveis de interesse municipal.

⁴⁴ Classificado como Monumento de Interesse Municipal (MIM), Aviso n.º 16780/2019, 2.ª série, n.º 202/2019 de 21 outubro 2019.

bolha no mercado imobiliário, aumentando o preço das habitações e das rendas no aluguer tradicional (longa duração). Existiram casos em que inquilinos foram despejados de habitações dando estas lugar a hotéis ou a estabelecimentos de alojamento de curta duração⁴⁵ por todo o país. Para mitigar este problema, tendo como objetivo aumentar a oferta de habitações, o Governo pretendeu responsabilizar os proprietários que não assegurem qualquer função social ao seu património, permitindo a sua degradação, através da penalização em sede fiscal dos proprietários que mantêm os prédios devolutos.

Assim, de acordo com o artigo 2º do Decreto-Lei n.º 159/2006, considera-se devoluto, o prédio urbano ou a fração autónoma que durante um ano se encontre desocupada, sendo indícios de desocupação a inexistência de contratos em vigor com empresas de telecomunicações, de fornecimento de água, gás e eletricidade e a inexistência de faturação relativa a consumos de água, gás, eletricidade e telecomunicações. São os municípios⁴⁶ que procedem à identificação dos prédios urbanos ou frações autónomas que se encontrem devolutos e notificam o sujeito passivo.

Tendo em conta o n.º 4 do artigo 46º do CIMI, o VPT «(...) *dos prédios urbanos em ruínas é determinado como se de terreno para construção se tratasse (...)*» e a taxa⁴⁷ a aplicar é o triplo da aplicada no caso dos prédios urbanos⁴⁸. Porém, se estes prédios estiverem devolutos há mais de dois anos e se estiverem localizados em zonas de pressão urbanística ⁴⁹a taxa é elevada até ao sêxtuplo, agravada em cada ano subsequente em mais 10% até ao limite de 12 vezes⁵⁰ da taxa prevista para os prédios urbanos.

⁴⁵ A forma mais conhecida é o alojamento local, criada pelo Decreto-lei n.º 39/2018, de 7 de março e corresponde à prática, por pessoa singular ou coletiva, de atividade de prestação de serviços de alojamento.

⁴⁶ De acordo com o artigo 2º do Decreto-Lei n.º 159/2006.

⁴⁷ De acordo com o n.º 3 do artigo 112º do CIMI.

⁴⁸ A taxa a aplicar para prédios urbanos varia entre 0,3% e 0,45%.

⁴⁹ Conforme o n.º 1 do artigo 2.º-A do Decreto-Lei n.º 159/2006, aditado pelo Decreto-Lei n.º 67/2019: «*Considera-se 'zona de pressão urbanística' aquela em que se verifique dificuldade significativa de acesso à habitação, por haver escassez ou desadequação da oferta habitacional face às necessidades existentes ou por essa oferta ser a valores superiores aos suportáveis pela generalidade dos agregados familiares sem que estes entrem em sobrecarga de gastos habitacionais face aos seus rendimentos.*»

⁵⁰ De acordo com o artigo 112.º -B do CIMI.



Figura 1.4: Imóvel devoluto sito na freguesia de Quarteira, atualmente alvo de demolição e reconstrução.

1.3.4 - Matriz Predial

Entende a Comissão de Reforma da Tributação do Património (1999:97), que as matrizes existentes à data *«só serviriam para não deixar desmoronar um periclitante e imoral sistema de cobrança de impostos»*. Dado que, umas eram muito antigas e desatualizadas, outras eram mais recentes, mas de igual forma desatualizadas e, ainda, outras baseavam-se em meras avaliações subjetivas.

Com a entrada em vigor do IMI, surgiram as novas matrizes prediais.

Segundo o artigo 12º n.º 1 *«as matrizes prediais são registos de que constam, designadamente, a caracterização dos prédios, a localização e o seu valor patrimonial tributário, a identidade dos proprietários e, sendo caso disso, dos usufrutuários e superficiários.»* As matrizes prediais são elaboradas com base na declaração efetuada pelos proprietários.⁵¹

Estas matrizes prediais são fundamentais dado, fornecerem informações importantes quanto ao registo detalhado dos prédios e das suas características, assumindo um papel central ao longo da tributação em sede de IMI, dado fornecerem dados necessários para um devido enquadramento tributário dos prédios, a fim de suportar o nível de fiabilidade exigido à devida tributação (Amorim, Anjos, & Carvalho, 2016:37).

⁵¹ Entrega do modelo 1 do CIMI (ver Portaria nº 1282/2003), tanto para inscrever o prédio na matriz, como para eventuais alterações.

Segundo Couto (2007:161), qualquer sistema de avaliações em massa destinado a taxar propriedades, como o que é utilizado no IMI, carece das seguintes características para poder ser convenientemente utilizado:

- *«Um sistema legal e respetivas infraestruturas que definam, suportem e protejam os direitos da propriedade;*
- *Um sistema de registo e inventário de todas as parcelas de terreno, que representa a base para taxar as propriedades;*
- *Informação e dados de mercado suficientes, a partir dos quais as avaliações possam ser determinadas;*
- *Recursos e pessoal especializado, formado para o efeito, em quantidade suficiente para implementar o sistema;*
- *Manutenção contínua do inventário e das bases de dados para assegurar informação mais refinada, avaliações mais exatas e cobranças mais equitativas;*
- *Um processo de amostragem e teste dos modelos desenvolvidos para assegurar consistência na metodologia e respetiva aplicação.»*

Existem dois de tipos matrizes: uma para a propriedade rústica e outra para a propriedade urbana. Caso um prédio tenha parte rústica e urbana este terá duas matrizes prediais. Cada andar ou parte de prédio suscetível de utilização independente é considerado um único prédio na inscrição matricial. Assim, neste caso, haverá mais do que um Valor Patrimonial Tributário. As matrizes são atualizadas anualmente com referência a 31 de dezembro.⁵²

Em Portugal, o cadastro geométrico ainda não é uma realidade para todos os concelhos. Este compreende plantas ordenadas em secções cadastrais à escala de 1/5000. Trata-se da modernização do cadastro predial rústico através da georreferenciação feita para todos os marcos e limites de propriedade.

Em 1 de julho de 2013, iniciou-se a operação de execução do cadastro predial no Município de Loulé. Neste momento encontra-se em curso a resolução de reclamações apresentadas pelos cidadãos, relativas à caracterização provisória dos prédios

⁵² Conforme artigo 12º do CIMI. O IMI recai sobre o proprietário do imóvel a 31 de dezembro do ano a que respeitar o imposto.

cadastrados.⁵³ Nos concelhos sem cadastro geométrico o reconhecimento geográfico torna-se difícil, sendo a matriz predial utilizada na identificação e localização de um prédio, nomeadamente através dos confinantes⁵⁴.

1.3.5 - Valor Patrimonial Tributário dos Prédios para Habitação, Comércio, Indústria e Serviços

A forma de determinação do valor sobre o qual incide a taxa de imposto a cobrar nem sempre foi a mesma. É no cálculo do VPT que residem as maiores diferenças entre a nova legislação e a antecessora. Com base no n.º 1 do artigo 38 do CIMI, a forma de cálculo do VPT⁵⁵ dos prédios urbanos para habitação, comércio, indústria e serviços é a seguinte:

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

Em que,

Vt – valor patrimonial tributário

Vc – valor base dos prédios edificados

A – área bruta de construção mais a área excedente à área de implantação

Ca - coeficiente de afetação

Cl – coeficiente de localização

Cq – coeficiente de qualidade e conforto

Cv – coeficiente de vetustez

⁵⁶Os coeficientes podem ser agrupados em dois grupos: os coeficientes macro, de enquadramento, ou de contexto e os coeficientes específicos ou individuais. Os coeficientes macro, de enquadramento ou de contexto são coeficientes que não dependem unicamente de cada prédio individual avaliado, mas do contexto económico e

⁵³ À data de 9 de janeiro de 2020.

⁵⁴ Confrontações a Sul, Norte, Nascente e Poente (vizinhos).

⁵⁵ O VPT é arredondado para a dezena de euros imediatamente superior (conforme n.º 2 do art.º 38 do CIMI).

⁵⁶ Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Sul (TCAS), proc. n.º 05214/11, de 28/02/2012.

urbanístico em que se inserem. São fatores de variação do valor que não são intrínsecos a cada prédio, mas exteriores, apesar de serem sempre dele indissociáveis. Estes coeficientes aplicam-se, por natureza, a vários prédios e não apenas a um. São eles o valor base dos prédios edificados (V_c) e o coeficiente de localização (Cl). Os coeficientes específicos ou individuais são os que respeitam a características intrínsecas dos próprios imóveis concretamente avaliados. Sendo eles a área (A), coeficiente de afetação (Ca), coeficiente de qualidade e conforto (Cq) e coeficiente de vetustez (Cv).

1.3.5.1 - Valor base (V_c)

⁵⁷De acordo com o n.º 1 do artigo 39º do CIMI, o valor base dos prédios edificados corresponde ao valor médio de construção, por metro quadrado, acrescido do valor do metro quadrado do terreno de implantação fixado em 25% daquele valor. O n.º 2 do mesmo artigo refere que a determinação do valor médio de construção abrange os encargos diretos e indiretos suportados na construção do edifício, tais como materiais, mão-de-obra, equipamentos, administração, energia, comunicações e outros consumíveis. É competência da Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos (CNAPU)⁵⁸ propor, até 30 de novembro, o valor médio de construção por metro quadrado, para vigorar no ano seguinte, ouvidas as entidades oficiais e as associações privadas do sector imobiliário urbano.

⁵⁷ Redação da Lei nº 53-A/2006, de 29/12.

⁵⁸ Conforme al. d) do n.º 1 do art.º 62º do CIMI.

Tabela 1.1: Evolução do Valor Base dos Prédios Edificados (Vc)

Ano	Valor médio de Construção	Valor Base dos prédios Edificados por m2	Portaria
2003	480,00 €	600,00 €	Portaria 982/2004, de 4 de agosto
2004	480,00 €	600,00 €	Portaria 982/2004, de 4 de agosto
2005	490,00 €	612,50 €	Portaria 99/2005 (2ª série), de 17 de janeiro
2006	492,00 €	615,00 €	Portaria 90/2006, de 27 de janeiro
2007	492,00 €	615,00 €	Portaria 1433-C/2006, de 29 de dezembro
2008	492,00 €	615,00 €	Portaria 16-A/2008, de 8 de janeiro
2009	487,20 €	609,00 €	Portaria 1545/2008, de 31 de dezembro
2010	482,40 €	603,00 €	Portaria 1456/2009, de 30 de dezembro
2011	482,40 €	603,00 €	Portaria 1330/2010, de 31 de dezembro
2012	482,40 €	603,00 €	Portaria 307/2011, de 21 de dezembro
2013	482,40 €	603,00 €	Portaria 424/2012, de 28 de dezembro
2014	482,40 €	603,00 €	Portaria 370/2013, de 27 de dezembro
2015	482,40 €	603,00 €	Portaria 280/2014, de 30 de dezembro
2016	482,40 €	603,00 €	Portaria 419/2015, de 31 de dezembro
2017	482,40 €	603,00 €	Portaria 345B/2016, de 30 de dezembro
2018	482,40 €	603,00 €	Portaria 397/2017, de 19 de dezembro
2019	492,00 €	615,00 €	Portaria 330-A/2018, de 20 de dezembro

Fonte: Elaboração Própria.

O valor do Vc é o mesmo para todo o país, uma vez que para o referido cálculo não depende a localização do imóvel. Porém como é sabido, o preço de construção por m² dos imóveis varia de região para região. O custo também varia, seja o imóvel destinado para habitação, comércio, indústria ou serviços.

1.3.5.2 - Área bruta de construção mais a área excedente à área de implantação (A)

A Área corresponde à quantidade de metros quadrados de cada prédio. Porém, para se determinar a Área de um prédio não é suficiente efetuar as respectivas medições. Existem diferentes tipos de áreas, cuja utilidade e valores são diferentes, tornando este coeficiente dinâmico por não contribuir de forma direta e estática para o cálculo do VPT. A fim de calcular a área bruta de um edifício ou fração, bem como a área excedente à área de implantação, é necessário atender à seguinte expressão dada pelo artigo 40º do CIMI:

$$A = (Aa + Ab) \times Caj + Ac + Ad$$

em que:

Aa - área bruta privativa, corresponde à «*superfície total medida pelo perímetro exterior e eixos das paredes ou outros elementos separadores do edifício ou da fração, incluindo varandas privativas fechadas, caves e sótãos privativos com utilização idêntica à do edifício ou da fração, a que se aplica o coeficiente 1*». ⁵⁹

Ab - áreas brutas dependentes, «*são as áreas cobertas e fechadas de uso exclusivo, ainda que constituam partes comuns, mesmo que situadas no exterior do edifício ou da fração, cujas utilizações são acessórias relativamente ao uso a que se destina o edifício ou fração, considerando-se, para esse efeito, locais acessórios as garagens, os parqueamentos, as arrecadações, as instalações para animais, os sótãos ou caves acessíveis e as varandas, desde que não integrados na área bruta privativa, e outros locais privativos de função distinta dos anteriores, a que se aplica o coeficiente 0,30*». ⁶⁰

Caj – o coeficiente de ajustamento de áreas varia em função de escalões de área e é calculado ⁶¹ de acordo com a mesma metodologia qualquer que seja a afetação do prédio. Foi introduzido pelo artigo 78º da Lei n.º 53-A/2006 e implicou o aditamento do artigo 40º-A ao CIMI, para atenuar a diferença entre o valor de mercado ⁶² e o VPT. Isto porque caso um prédio tenha o dobro da área de outro, isto não significa que o seu valor seja necessariamente o dobro. O valor dos prédios não é proporcional à sua área. A figura seguinte demonstra a aplicação do Caj para os diferentes tipos de afetação dos prédios:

⁵⁹ Conforme n.º 2 do art.º 40º do CIMI.

⁶⁰ Conforme n.º 3 do art.º 40º do CIMI.

⁶¹ Soma da área bruta privativa com 30% da área bruta dependente.

⁶² Couto (2007) define «valor de mercado» como o “preço pago por um comprador desejoso de comprar, mas não forçado, a um vendedor desejoso de vender, mas também não compelido, tendo ambos pleno conhecimento das condições do mercado e da utilidade do imóvel transacionado”.

Tabela 1.2: Caj conforme tipo de afetação dos prédios

Caj = Aa + 0,3Ab							
Habitação	Caj	Comercio ou serviços	Caj	Indústria	Caj	Estacionamento coberto	Caj
<= 100	1,00	<= 100	1,00	<= 400	1,00	<= 100	1,00
>100-160	0,90	>100-500	0,90	>400 – 1.000	0,90	>100 - 500	0,90
>160-220	0,85	>500-1.000	0,85	>1.000 – 3.0000	0,85	>500 – 1.000	0,85
>220	0,80	>1.000	0,80	>3.000	0,80	>1.000	0,80

Fonte: Art.º 40-A do CIMI. Elaboração própria.

Ac - área de terreno livre até ao limite de duas vezes a área de implantação.

Ad - área de terreno livre que excede o limite de duas vezes a área de implantação.

Acerca da área do terreno livre do edifício estabelece o n.º 4 do artigo 40º do CIMI que este «*resulta da diferença entre a área total do terreno e a área de implantação da construção ou construções e integra jardins, parques, campos de jogos, piscinas, quintais e outros logradouros, aplicando-se-lhe, até ao limite de duas vezes a área de implantação (Ac), o coeficiente de 0,025 e na área excedente ao limite de duas vezes a área de implantação (Ad) o de 0,005*».

A Direcção de Serviços de Avaliações (2011:12), através do Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) esclarece que constitui área de implantação; a área situada dentro do perímetro de fixação do edifício ao solo, medida pela parte exterior, abrangendo a área ocupada por alpendres e telheiros com estrutura fixa ao solo. As áreas de telheiros e alpendres não integram, contudo, a área bruta dependente, pois não são áreas fechadas. Caso a área de caves se prolongue para além do corpo principal do edifício e a cobertura desta se encontre acima do nível do solo, esta área fará parte da área de implantação do edifício.

Existe um conjunto de situações em que a determinação da Área (A) gera situações dúbias. O quadro que se segue identifica algumas situações que colocam dúvidas quanto à sua determinação.

Situação	Prédios em regime de propriedade horizontal	Prédios em regime de propriedade total com andares ou divisões suscetíveis de utilização independente
Áreas comuns no edifício	Não considerar	Não considerar
Terraços	Não considerar	Não considerar
Jardins, parques, campos de jogos, piscinas, quintais e outros logradouros	Considerar como terreno livre. No cálculo de Ac e de Ad, atender à permissão da fração Autónoma	Considerar como terreno livre. No cálculo de Ac e de Ad, atender à distribuição proporcional pelos diferentes andares ou divisões suscetíveis de utilização independente
Áreas dependentes comuns	Calcular em função da permissão da fração autónoma	Calcular atendendo à sua distribuição proporcional pelos diferentes andares ou divisões suscetíveis de utilização independente
Áreas de circulação em centros comerciais	Não considerar	Não considerar

Figura 1.5: Situações dúbias aquando da determinação da Área (A). Fonte: Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Direção de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 12. Elaboração Própria.

No caso dos prédios em regime de propriedade total com andares ou divisões suscetíveis de utilização independente, não se consideram as áreas comuns de circulação, os patamares, escadas e elevadores, por se tratar de áreas equivalentes às áreas comuns de circulação dos prédios em regime de propriedade horizontal. Caso existam escadas exteriores, estas equiparam-se às escadas interiores, devendo a sua área ser- apenas considerada na área de implantação do edifício.⁶³

Os terraços⁶⁴ não entram no cálculo de A, por não se enquadrarem no âmbito do artigo 40º do CIMI. Se os terraços se encontrarem em edifícios com varandas e um ou mais andares tiver terraço, estes entram no cálculo de Ab como área equivalente à das varandas, por aplicação das seguintes regras:

⁶³ Despacho do Diretor Geral dos Impostos de 2/8/2005- Informação n.º 331/05/Direção de Serviços de Avaliações (DAS) –Processo n.º 15/05.

⁶⁴ Superfícies pavimentadas totalmente descobertas sobre um edifício–coberturas, ou ao nível de um andar, geralmente a tardo, que, embora sendo de uso exclusivo de uma ou mais frações ou andares são parte estruturante e comum.

- Se a fração ou andar com terraço corresponder, ao nível de tipologia, com um andar ou fração com varanda (s), deve considerar-se do terraço uma área igual à da (s) varanda (s), até ao limite da área total do terraço;
- Se não existir correspondência, a nível de tipologia, deve considerar-se do terraço a área da maior varanda do edifício, não podendo superar a área total do terraço.

⁶⁵As áreas de circulação bem como as áreas de armazenagem de “stocks” situadas em centros comerciais em propriedade total sem partes são enquadradas nas áreas brutas dependentes com exceção das áreas afetas a restauração, ocupadas com cadeiras e mesas que são enquadradas na área bruta privativa. Em centros comerciais em propriedade horizontal ou total com partes economicamente independentes, as áreas⁶⁶ afetas à restauração ocupadas por mobiliário que não esteja integrado em qualquer fração ou parte são consideradas área bruta privativa e são distribuídas em função da permissão ou proporcionalmente à área pelas frações ou partes a que dão apoio.

⁶⁷No caso de edifícios com garagens coletivas que não sejam frações ou partes economicamente independentes, no cálculo da área bruta dependente (Ab) não são tidos em conta para efeitos de avaliação os corredores de circulação, os espaços de lavagem de automóveis e outras áreas ocupadas por equipamentos.

⁶⁸Piscinas cobertas ou fechadas, ginásios, saunas, sala de condomínio, sala polivalente e afins, situados em prédios, são considerados para o cálculo da área bruta dependente (Ab), em função da permissão de cada fração autónoma no regime de propriedade horizontal. No caso do regime de propriedade total é utilizada uma distribuição proporcional pelos diferentes andares ou divisões suscetíveis de uso independente.

⁶⁹Caso prédios possuam cozinha e/ou instalações sanitárias exteriores ao edifício principal, adotam-se as seguintes regras⁷⁰:

⁶⁵ Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Direção de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 15 e 16.

⁶⁶ No caso de áreas de restauração de centros comerciais em que as mesas e cadeiras se encontram num espaço amplo para utilização coletiva, ou seja, por clientes de diferentes restaurantes.

⁶⁷ Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Dir. de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 16.

⁶⁸ Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Dir. de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 16.

⁶⁹ Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Dir. de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 16.

- Se forem as únicas, a área destas é considerada área bruta privativa (Aa);
- Se coexistem, cumulativamente, com as existentes no edifício principal, a área daquelas é tida como área bruta dependente (Ab).

1.3.5.3 - Coeficiente de afetação (Ca)

O coeficiente de afetação distingue os diferentes usos ou propósitos específicos que se podem dar aos prédios edificados através do artigo 41º do CIMI, clarificando os coeficientes conforme o destino dado aos imóveis:

Tabela 1.3: Coeficiente de afetação (Ca) conforme utilização

Utilização	Coeficientes
Comércio	1,20
Serviços	1,10
Habitação	1,00
Habitação social sujeita a regimes legais de custos controlados	0,70 ⁷¹
Armazéns e atividade industrial	0,60
Comércio e serviços em construção tipo industrial	0,80
Estacionamento coberto e fechado	0,40
Estacionamento coberto e não fechado	0,15
Estacionamento não coberto	0,08
Prédios não licenciados, em condições muito deficientes de habitabilidade	0,45
Arrecadações e arrumos	0,35

Fonte: Art.º 41 do CIMI. Elaboração Própria.

Em relação a este coeficiente há que ter em atenção que:⁷²

Se um prédio possuir licença para mais do que uma utilização sem diferenciar a fração, andar ou parte do prédio suscetível de utilização independente e:

- O mesmo não se encontrar ocupado, deve considerar-se a afetação declarada pelo contribuinte de entre as afetações previstas na licença de utilização;
- Este estiver ocupado, deve considerar-se a afetação efetiva, desde que esteja considerada na licença de utilização.

⁷⁰ Despacho do Dir. Geral dos Impostos de 2/8/2005 –Inf. n.º 331/05/DSA -Processo n.º 15/05.

⁷¹ Segundo Alfaro (2004), tendo em conta a relevância social deste tipo de prédios existiu a preocupação de lhes atribuir um regime fiscal mais favorável.

⁷² Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Dir. de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 17 e 18.

Se o prédio não possuir licença de utilização considera-se a afetação correspondente ao destino normal e não ao destino concreto.

Se o prédio não estiver licenciado⁷³, em condições muito deficientes de habitabilidade⁷⁴ o coeficiente de afetação (0,45) apenas se aplica a edificações destinadas à habitação. Porém, é necessário que se verifiquem cumulativamente as duas condições referidas.

1.3.5.4 - Coeficiente de localização (CI)

O CI varia entre 0,4 e 3,5. Porém, em locais de habitação dispersa em meio rural, pode ser atenuado para 0,35. A amplitude deste coeficiente deve-se ao facto de um imóvel semelhante a nível de características e tipologia poder ter um valor completamente diferente consoante se localize a título de exemplo no litoral ou no interior Algarvio. Isto deve-se à quantidade de fatores que são tidos em conta para a determinação⁷⁵ do coeficiente de localização:

- Acessibilidades, tais como a qualidade e variedade das vias rodoviárias, ferroviárias, fluviais e marítimas;
- Proximidade de equipamentos sociais, nomeadamente escolas, serviços públicos e comércio;
- Serviços de transportes públicos;
- Localização em zonas de elevado valor de mercado imobiliário.

Dentro da mesma zona homogénea, os coeficientes podem variar consoante a afetação, nomeadamente: habitação, comércio, indústria ou serviços.⁷⁶

⁷³ Sem licença de construção.

⁷⁴ Exemplo: barracas, casas abarracadas, ou habitações com telhados com infiltrações, paredes com escorrência de águas e/ou bolores, buracos nas paredes e pavimentos, etc.

⁷⁵ A fórmula de cálculo para obtenção destes valores não foi encontrada em devido tempo. Caso não exista, poderá abrir espaço para a subjetividade dos peritos avaliadores. Deste modo, se a variação e quantidade destes coeficientes dentro da freguesias já é grande, a nível nacional é maior ainda, o que abre caminho a desigualdades.

⁷⁶ Conforme n.º 2 do art.º 42º do CIMI.

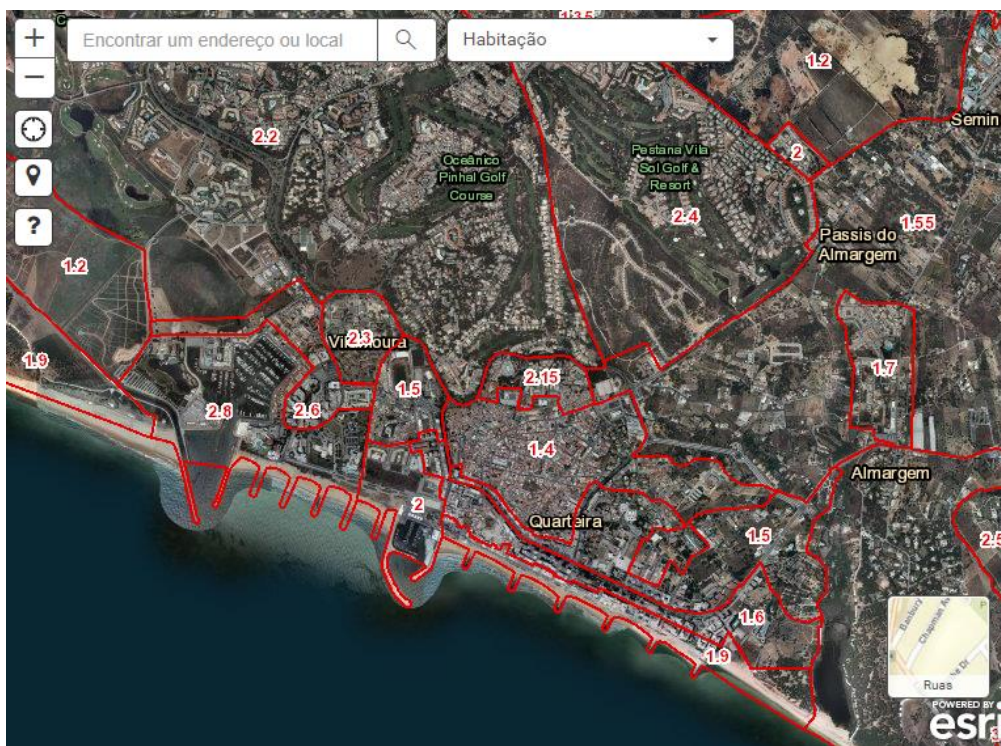


Figura 1.6: Coeficientes de Localização (CI) no litoral do Município de Loulé. Fonte: <https://zonamentopf.portaldasfinancas.gov.pt/simulador/default.jsp>, 11 de agosto de 2020.

No final do ano de 2019, a Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos (CNAPU) concluiu a proposta de revisão dos coeficientes de localização, tendo sido esta submetida à apreciação do Governo para entrar em vigor em 2020, o que ainda não se verificou. A revisão foi feita dentro dos atuais intervalos (0,4 a 3,5), uma vez que o Governo decidiu mantê-los inalterados. Fruto do crescimento do setor imobiliário que se tem vindo a verificar, o Governo aproveita o momento para “retirar ganhos” com o crescimento do setor. Assim, é de esperar o aumento generalizado dos valores do coeficiente de localização, de modo a acompanhar o aumento do preço dos imóveis. As zonas de Lisboa, Porto e Algarve são as que assistirão a maiores aumentos do VPT, uma vez que são as zonas onde existe maior pressão imobiliária e onde consequentemente mais cresceram os preços. No entanto, os efeitos não serão imediatos, isto porque a aplicação não é automática. A reavaliação dos coeficientes de localização só terá em conta as avaliações de imóveis realizadas a partir da data de entrada em vigor dos novos coeficientes. Ou seja, a alteração dos VPT como consequência da aplicação dos novos coeficientes de localização só se fará sentir nos novos imóveis, nos que sejam alvo obras de reconstrução ou modificação, mudança de afetação ou quando haja nova avaliação (Susana Almeida, 2019).

O Município de Loulé pela sua atratividade a nível turístico caracteriza-se por ter coeficientes de localização relativamente altos. Inclusive na freguesia de Almancil já é aplicado coeficiente máximo desde a última reavaliação levada a cabo em 2015. A crescente dinâmica que se têm vindo a verificar nos últimos anos no que concerne ao mercado imobiliário na região do Algarve, irá aumentar os coeficientes de localização. Como tal, daqui advém que Loulé receba em alta as alterações deste coeficiente, principalmente em zonas de pressão urbanística. O aumento do coeficiente refletir-se-á nas receitas de impostos sobre o património localizados no município.

1.3.5.5 - Coeficiente de qualidade e conforto (Cq)

No processo de compra de um imóvel, o comprador tem em consideração a existência ou inexistência de um conjunto de elementos que irão estar em linha com as suas necessidades. O coeficiente de qualidade e conforto (Cq) é aplicado conforme o art.º 43º do CIMI ao valor base do prédio edificado, podendo ser majorado até 1,7 e minorado até 0,5, é tido acrescentando à unidade os coeficientes majorativos e subtraindo os minorativos que se elencam nas tabelas seguintes:

Tabela 1.4: Prédios urbanos destinados a habitação

Elementos de qualidade e conforto	Coefficientes
Majorativos	Até 0,20
Moradias unifamiliares	Até 0,20
Localização em condomínio fechado ⁷⁷	0,2
Garagem individual	0,04
Garagem coletiva ⁷⁸	0,03
Piscina individual	0,06
Piscina coletiva ⁷⁹	0,03
Campos de ténis	0,03
Outros equipamentos de lazer	0,04
Qualidade construtiva	Até 0,15
Localização excepcional ⁸⁰	Até 0,1
Sistema central de climatização	0,03
Elevadores em edifícios de menos de quatro pisos	0,02

⁷⁷ Corresponde a um conjunto de edifícios, moradias ou frações autónomas, construído num espaço de uso comum e privado, com acesso condicionado durante parte ou a totalidade do dia. (Alínea e] do n.º 2 do art.º 43º CIMI).

⁷⁸ Caso coexista com o coeficiente «*garagem individual*», apenas o coeficiente «*garagem individual*» é considerado.

⁷⁹ Caso coexista com o coeficiente «*piscina individual*», apenas o coeficiente «*piscina individual*» é considerado.

⁸⁰ Quando o prédio ou parte do prédio possua vistas panorâmicas sobre o mar, rios, montanhas ou outros elementos visuais que influenciem o respetivo valor de mercado (Alínea i] do n.º 2 do art.º 43º CIMI).

Localização e operacionalidade relativas ⁸¹	Até 0,20
Minorativos:	
Inexistência de cozinha	0,1
Inexistência de instalações sanitárias	0,1
Inexistência de rede pública ou privada de água	0,08
Inexistência de rede pública ou privada de eletricidade	0,1
Inexistência de rede pública ou privada de gás	0,02
Inexistência de rede pública ou privada de esgotos	0,05
Inexistência de ruas pavimentadas	0,03
Inexistência de elevador em edifícios com mais de três pisos	0,02
Existência de áreas inferiores às regulamentares	0,05
Estado deficiente de conservação	Até 0,05
Localização e operacionalidade relativas	Até 0,10

Fonte: N.º1 do art.º 43º, Tabela I do CIMI. Elaboração própria.

Tabela 1.5: Prédios urbanos destinados a comércio, indústria e serviços

Elementos de qualidade e conforto	Coefficientes
Majorativos:	
Localização em centro comercial	0,25
Localização em edifícios destinados a escritórios ⁸²	0,1
Sistema central de climatização	0,1
Qualidade construtiva	Até 0,10
Existência de elevador(es) e ou escada(s) rolante(s)	0,03
Localização e operacionalidade relativas	Até 0,20
Minorativos:	
Inexistência de instalações sanitárias	0,1
Inexistência de rede pública ou privada de água	0,08
Inexistência de rede pública ou privada de eletricidade	0,1
Inexistência de rede pública ou privada de esgotos	0,05
Inexistência de ruas pavimentadas	0,03
Inexistência de elevador em edifícios com mais de três pisos	0,02
Estado deficiente de conservação	Até 0,05
Localização e operacionalidade relativas	Até 0,10

Fonte: N.º1 do art.º 43, Tabela II do CIMI. Elaboração própria.

O coeficiente de qualidade e conforto distingue tanto as características intrínsecas do prédio (edifício ou fração), bem como da malha urbana envolvente (infraestruturas públicas). As diretrizes para definição da qualidade de construção, localização

⁸¹ Quando o prédio ou parte do prédio se situa em local que influencia positiva ou negativamente o respetivo valor de mercado ou quando o mesmo é beneficiado ou prejudicado por características de proximidade, envolvência e funcionalidade, considerando-se para esse efeito, designadamente, a existência de telheiros, terraços e a orientação da construção (Alínea n) do n.º 2 do art.º 43º CIMI).

⁸² É aplicável, exclusivamente, aos espaços que possuem aquele tipo de utilização.

excepcional, estado deficiente de conservação e localização e operacionalidade relativas são estabelecidas pela CNAPU com base em critérios dotados de objetividade e, sempre que possível, com base em fundamentos técnico-científicos adequados⁸³. É também competência da CNAPU propor de três em três anos os coeficientes majorativos e minorativos a vigorar.⁸⁴

Existem algumas considerações⁸⁵ a ter em conta em relação à aplicação do coeficiente de qualidade e conforto (Cq):

Moradia unifamiliar: Edificação correspondente a um fogo. É necessário que tenha fundações e estrutura da parte habitacional independentes, mesmo que constituídas em propriedade horizontal e ainda que tenha áreas dependentes comuns fora do corpo principal.⁸⁶

Sistema central de climatização: Equipamento(s) (com finalidades de: ventilação, aquecimento, arrefecimento, humidificação, desumidificação e purificação de ar), situado ou concentrado numa instalação e num local distinto dos locais a climatizar.⁸⁷ Se o edifício possuir pré - instalação do sistema central de climatização, deve o mesmo ser considerado como se já estivesse efetivamente instalado, desde que existam pelo menos dois dos seguintes equipamentos: caldeira, tubagens e irradiador⁸⁸.

Existência/Inexistência de elevador: São considerados os pisos acima e abaixo do solo com entrada pelo elevador e sempre que estejam em causa afetações de habitação, comércio, serviços e indústria;

Aplicação de elementos de qualidade e conforto em prédios urbanos destinados a comércio, indústria e serviços: Nos regimes de propriedade horizontal ou propriedade total com andares ou divisões capazes de usufruto independente, só se aplicam os coeficientes “*sistema central de climatização*” e “*existência de elevador(es) e ou escada (s) rolante (s)*”, se estes elementos houver no interior da fração autónoma ou do andar.

⁸³ Conforme n.º 3 do art.º 43º do CIMI.

⁸⁴ Para um estudo mais aprofundado consultar o art.º 62º do CIMI.

⁸⁵ Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Dir. de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 23 e 24.

⁸⁶ Despacho do Diretor-Geral dos Impostos de 02/07/2007 – Informação n.º 220/06/DSA – Processo n.º 227/05.

⁸⁷ Para efeitos de aplicação do CIMI e de acordo com o Regulamento dos Sistemas Energéticos de Climatização em Edifícios (Decreto-Lei n.º 79/2006, de 4 de abril, que revogou o Decreto-Lei 118/98, de 7 de maio).

⁸⁸ Despacho da Subdiretora Geral, de 02.07.2007, exarado sobre a Informação n.º 306/2006 – Processo n.º 644/DSA)

1.3.5.6 - Coeficiente de vetustez (Cv)

Com o passar do tempo, os prédios de forma geral sofrem desvalorizações, ora porque o prédio sofreu desgaste em virtude da utilização diária, ora os materiais usados na construção ficam obsoletos ou até mesmo por influência de agentes externos⁸⁹. A idade do prédio é então um elemento fundamental no cálculo do VPT. O Cv, em virtude do artigo 44º do CIMI, varia em função do número inteiro de anos passados desde a data de emissão da licença de utilização, quando exista, ou da data de conclusão das obras de edificação⁹⁰, conforme a seguinte tabela⁹¹:

Tabela 1.6 :Coeficiente de Vetustez

Anos	Coeficiente de Vetustez
Menos de 2	1
2 a 8	0,9
9 a 15	0,85
16 a 25	0,8
26 a 40	0,75
41 a 50	0,65
51 a 60	0,55
Mais de 60	0,4

Fonte: Art.º 44º do CIMI. Elaboração própria.

Este coeficiente não é de forma geral atualizado automaticamente. Um caso bastante comum prende-se com o facto de o proprietário entender que o valor se encontra desenquadrado face ao valor de mercado, se bem que este apenas pode reclamar volvidos três anos de ter ocorrido a avaliação anterior. Assim, um contribuinte mais desatento poderá estar a pagar IMI com base num VPT desajustado face à realidade. Nos dias de hoje, com a evolução das tecnologias de informação ao dispor da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) não se compreende o porquê desta avaliação ainda não ser automática.

⁸⁹ A chuva pode causar infiltrações, ferrugem etc.; o sol pode fazer a pintura exterior perder a cor.

⁹⁰ Caso não seja possível determinar a data de conclusão das obras, esta será indicada pelo chefe do serviço de finanças, nos termos do art.º 10º n.º 2 do CIMI.

⁹¹ Nos prédios ampliados as regras estabelecidas aplicam-se, respetivamente, de acordo com a idade de cada parte (n.º 2 do art.º 44º do CIMI).

1.3.6 - Valor patrimonial tributário dos terrenos para construção

Dada a perspectiva de rendimentos vindouros através da construção de imóveis e uma vez que o valor de mercado destes terrenos é superior aos demais, o cálculo do VPT dos terrenos para construção é diferente. Segundo o art.º 45º n.º 1 do CIMI, o VPT destes terrenos corresponde ao «somatório do valor da área de implantação⁹² do edifício a construir, que é a situada dentro do perímetro de fixação do edifício ao solo, medida pela parte exterior, adicionado do valor do terreno adjacente à implantação», o que se resume à seguinte equação:

$$Vt = Vt \text{ implantação} + Vt \text{ adjacente}$$

Para um estudo mais aprofundado é necessário dividir a expressão em duas:⁹³

$$Vt \text{ implantação} = Vc \times [(Abc - Ab) + (Ab \times 0,3)] \times \%ai \times Ca \times Cl \times Cq$$

Em que:

- **Vc** - Valor base dos prédios edificados;
- **Abc** - Área bruta de construção autorizada ou prevista;
- **Ab** - Área bruta dependente;
- **%ai** - Percentagem da área de implantação⁹⁴;
- **Ca** - Coeficiente de afetação;
- **Cl** - Coeficiente de localização;
- **Cq** - Coeficiente de moradia unifamiliar⁹⁵.

E,

$$Vt \text{ adjacente} = Vc \times [(Ac \times 0,025) + (Ad \times 0,005)] \times Ca \times Cl \times Cq$$

Em que:

- **Vc** - Valor base dos prédios edificados;
- **Ac** - Área do terreno livre até ao limite de duas vezes a área de implantação;

⁹² O valor da área de implantação varia entre 15% e 45% do valor das edificações autorizadas ou previstas (n.º 2 do art.º 45º do CIMI).

⁹³ Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Dir. de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 28 a 30.

⁹⁴ Variando entre 15 e 45 % do valor das edificações previstas ou autorizadas.

⁹⁵ Só se aplica quando o terreno se destina a moradia unifamiliar.

- **Ad** - Área do terreno livre que excede o limite de duas vezes a área de implantação;
- **Ca** - Coeficiente de afetação;
- **Cl** - Coeficiente de localização;
- **Cq** - Coeficiente de moradia unifamiliar.

Conjugando as duas expressões:

$$Vt = Vc \times \{ [(Abc - Ab) + (Ab \times 0,3)] \times \%ai + (Ac \times 0,025) + (Ad \times 0,005) \} \times Ca \times Cl \times Cq$$

Atendendo à jurisprudência mais recente, «na fórmula final de cálculo do VPT dos terrenos para construção é de afastar a aplicação do coeficiente de localização, na medida em que esse fator de localização do terreno já está contemplado na percentagem prevista no n.º 3 do art.º 45º do CIMI», conforme Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (STA) de 05-04-2017⁹⁶. Acrescenta o Acórdão do STA de 28/06/2017⁹⁷ que «os coeficientes de afetação e conforto, fatores multiplicadores do Valor Patrimonial Tributário contidos na expressão matemática do artigo 38º do CIMI com que se determina o VPT dos prédios urbanos para habitação, comércio, indústria, e serviços não podem ser aplicados analogicamente por serem suscetíveis de alterar a base tributável interferindo na incidência do imposto».

As percentagens referentes à área de implantação (%ai) e respetivas áreas de aplicação, são aprovadas por Portaria em conformidade com o que acontece no caso do coeficiente de localização. Torna-se então necessário definir alguns critérios⁹⁸ objetivos a fim de mitigar questões dúbias como por exemplo casos de:

Terrenos para construção com mais que uma afetação, com distinção das respetivas áreas: o Vt é encontrado através da soma dos Vt's das diferentes afetações. Caso exista terreno livre, é ponderada a quota-parte individual de cada afetação.

Terrenos para construção com mais que uma afetação, sem distinção das respetivas áreas: deve-se ter em conta, para cálculo dos coeficientes de afetação e de localização a área dominante.

⁹⁶ Ac. do STA, proc. n.º 01107/16, de 05/04/2017.

⁹⁷ Ac. do STA, proc. n.º 0897/16, de 28/06/2017.

⁹⁸ Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Dir. de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 30 e 31.

Prédios vazados⁹⁹: a área de implantação compreende a projeção, na horizontal, do seu perímetro exterior.

Terrenos para construção que abrangem zonas de CI e de % de área de implantação diferentes¹⁰⁰: Caso haja entrada principal, são aplicados tanto os valores de CI como % de área de implantação da zona onde esta se situa, caso contrário, os valores de CI e % de área de implantação utilizados são os da zona onde se encontra a maior área do terreno para construção.

1.3.7 - Valor Patrimonial Tributário dos prédios da espécie «Outros»

No caso deste tipo de edifícios, o Valor Patrimonial Tributário é determinado conforme o artigo 38.º do CIMI, com as adaptações necessárias, designadamente¹⁰¹:

- Quanto à utilização, é utilizado o coeficiente de afetação que melhor se ajusta à utilização efetiva do prédio;
- Quanto à localização, é tido o coeficiente de localização em função da afetação que antes se considerou. Formam exceção, os estacionamento coberto e não coberto, ambos com coeficiente de afetação constante da tabela do art.º 41º do CIMI sendo o coeficiente de localização o correspondente à utilização dominante na zona;
- Quanto aos componentes de qualidade e conforto, são aplicados os coeficientes majorativos e minorativos, em função da afetação que antes se considerou. Este coeficiente não se aplica a estacionamentos cobertos e não cobertos e às arrecadações e arrumos.

Segundo o n.º 2 do art.º 46º do CIMI, no caso de não ser possível utilizar as regras do artigo 38.º, o perito deve utilizar o método do custo adicionado do valor do terreno.

$$\mathbf{VPT = T + Et + (C + Ec) \times Cad + Evc + L}$$

Em que:

- **VPT** - Valor patrimonial tributário;

⁹⁹ São edifícios em que o rés-do-chão apenas possui a caixa de escada e os pilares, sendo vazado o espaço restante por não se construírem os panos de alvenaria.

¹⁰⁰ Ocorre quando o terreno se situa em mais que uma freguesia – vide artigo 79º do CIMI.

¹⁰¹ Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Dir. de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 32 a 34.

- **T** - Valor comercial do terreno;
- **Et** - Encargos com a compra do terreno;
- **C** - Custo de construção;
- **Ec** - Encargos com a construção;
- **Cad** - Coeficiente de apreciação ou de depreciação ¹⁰²;
- **Evc** - Encargos com a venda do edificado;
- **L** - Lucro do promotor;

Para o cálculo dos prédios de espécie “Outros” sem capacidade construtiva devemos aplicar¹⁰³ «o coeficiente de 0,005, referido no n.º 4 do artigo 40.º, ao produto do valor base dos prédios edificados pelo coeficiente de localização», que se traduz na seguinte expressão:

$$Vt = Vc \times A \text{ terr} \times Cl \times 0,005$$

Em que,

- **Vc** – Valor base dos prédios edificados;
- **A terr** – Área do terreno;
- **Cl** – Coeficiente de localização correspondente à utilização dominante da zona (tarefa executada pelo avaliador).

¹⁰² A aplicar sempre que o prédio reúna condições de valorização ou desvalorização, como exclusividade, natureza arquitetónica, física, funcional, económica e ambiental.

¹⁰³ Conforme n.º 3 do art.º 46º do CIMI.

Tipos de prédios "Outros"	Regras a aplicar
Sedes das Câmaras Municipais, Museus, Bibliotecas e Residências de Estudantes	1ª – Regra Geral. Considerando-se a afetação Serviços
Estacionamentos cobertos fechados e não fechados	1ª – Regra Geral. O CI a aplicar corresponde ao da afetação dominante da área envolvente da localização do estacionamento.
Estacionamentos não cobertos com construções não precárias	1ª – Regra Geral. Para o CI aplica-se a mesma regra dos estacionamentos cobertos.
Estacionamentos não cobertos, sem construções ou com construções precárias	2ª – Método do Custo
Igrejas, estabelecimentos militares, quartéis de bombeiros e de proteção civil	2ª – Método do Custo
Estações rodoviárias, estações ferroviárias e de metropolitano, postos de transformação de energia, parques eólicos.	2ª – Método do Custo
Aeroportos, aeródromos, portos e marinas	2ª – Método do Custo
Recintos desportivos, piscinas, campos de golfe	2ª – Método do Custo
Postos de abastecimento de combustível	2ª – Método do Custo. (Se, adicionalmente ao posto de abastecimento de combustível, existirem outras áreas como restauração, alojamento, supermercados e oficinas, cada parte deve ser avaliada autonomamente e de acordo com as correspondentes regras.)
Barragens, ETAR's	2ª – Método do Custo
Estabelecimentos prisionais	2ª - Método do Custo adicionado do valor do terreno.
Zonas verdes, aterros sanitários pedreiras, saibreiras, minas de sal-gema	3ª – Avaliação como prédios da espécie “Outros” sem capacidade construtiva

Figura 1.7: Regras de avaliação para prédios de espécie «Outros». Fonte: Manual de Avaliação de Prédios Urbanos (versão 5.0) Dir. de Serviços de Avaliações (maio de 2011), pág. 36. Elaboração própria.

1.3.8 - Entidades Coordenadoras na avaliação de prédios urbanos

Dada a complexidade do processo de avaliação dos imóveis e por forma a harmonizar e estabelecer diretrizes sólidas neste processo, entendeu o legislador criar dois organismos de coordenação de avaliação para os imóveis urbanos. Sendo eles:

- Direcção-Geral dos Impostos (Atual Autoridade Tributária e Aduaneira);
- Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos (CNAPU).

A CNAPU compreende uma equipa multidisciplinar que agrega um conjunto de intervenientes importantes no processo de avaliação e que por outro lado defende os interesses tanto do Estado, inquilinos, proprietários, usufrutuários, herdeiros e outros operadores económicos e é constituída¹⁰⁴ por:

- Diretor-Geral dos Impostos, que preside, podendo delegar no subdiretor-geral responsável pelo departamento de gestão tributária competente;
- Dois vogais indicados pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação;
- Dois vogais indicados pela Associação Nacional de Municípios Portugueses;
- Dois vogais indicados pela Direcção-Geral dos Impostos, sendo um secretário;
- Um vogal indicado pelo Instituto Geográfico Português;
- Um vogal indicado pelas associações de proprietários;
- Um vogal indicado pelas associações de inquilinos;
- Um vogal indicado pelas associações de construtores;
- Um vogal indicado pelas associações de empresas de promoção e de mediação imobiliária;
- Um vogal indicado pelos organismos representativos dos avaliadores.

Essencialmente compete¹⁰⁵ à CNAPU:

- Propor o zonamento e respetivos coeficientes de localização (mínimo, máximos e específicos) a aplicar em cada município, as percentagens da área de implantação e as áreas da sua aplicação, bem como os coeficientes majorativos aplicáveis às moradias unifamiliares;

¹⁰⁴ Conforme n.º 1 do art.º 61º do CIMI.

¹⁰⁵ Conforme n.º 1 do art.º 62º do CIMI.

- Propor as diretrizes relativas à apreciação da qualidade construtiva, da localização excepcional, do estado deficiente de conservação e de localização e operacionalidade relativas;
- Propor o valor médio de construção por metro quadrado;
- Propor à Direcção-Geral dos Impostos as medidas que entender convenientes no sentido do aperfeiçoamento das operações de avaliação.

Importa salientar que as avaliações dos prédios urbanos são feitas por peritos que são, maioritariamente, engenheiros civis, arquitetos, engenheiros técnicos civis e agentes técnicos de engenharia ou arquitetura.

1.3.9 - Isenções e Benefícios Fiscais

Segundo o n.º 1 do artigo 2º do EBF consideram-se benefícios fiscais «*as medidas de carácter excepcional instituídas para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem*». São exemplos¹⁰⁶ de benefícios fiscais as isenções, as reduções de taxas, as deduções à matéria coletável e à coleta, as amortizações e reintegrações aceleradas. Estas constituem ferramentas de política económica e social dos Estados modernos. Segundo o n.º 3 do art.º 14º da LGT a criação destes benefícios e isenções está sujeita à «*clara definição dos seus objetivos e da prévia quantificação da despesa fiscal*».

De acordo com n.º 1 do artigo 11º do CIMI, o Estado, as Regiões Autónomas e qualquer dos seus serviços, estabelecimentos e organismos, ainda que personalizados, compreendendo os institutos públicos, bem como as autarquias locais e as suas associações e federações de municípios de direito público figuram entre as entidades que estão isentas do pagamento de IMI.

Nabais & Nabais (2008:41), são da opinião de que existem dois tipos de isenções: reais e pessoais. Quanto à primeiras, estão relacionadas com o tipo de bem ou imóvel (por exemplo se os imóveis podem estar isentos de IMI nos primeiros anos após a compra ou também se forem Habitação Própria e Permanente (HPP), e quanto ao segundo, se

¹⁰⁶ Conforme n.º 2 do art.º 2 do EBF.

houver relação com a natureza subjetiva das entidades beneficiárias (como Instituições Particulares de Solidariedade Social [IPSS] ou entidades de cariz religioso).

O artigo 44º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) é mais extenso e enumera todos os organismos isentos de IMI:

- *«Os Estados estrangeiros, quanto aos prédios reservados às respetivas representações diplomáticas ou consulares, quando haja reciprocidade»;*¹⁰⁷
- *As instituições de segurança social e de previdência*¹⁰⁸, *quanto aos prédios ou partes de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;*¹⁰⁹
- *As associações ou organizações de qualquer religião ou culto às quais seja reconhecida personalidade jurídica, quanto aos templos ou edifícios exclusivamente destinados ao culto ou à realização de fins não económicos com este diretamente relacionados;*¹¹⁰
- *As associações sindicais e as associações de agricultores, de comerciantes, de industriais e de profissionais independentes, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;*¹¹¹
- *As pessoas coletivas de utilidade pública administrativa e as de mera utilidade pública, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;*¹¹²
- *As instituições particulares de solidariedade social e as pessoas coletivas a elas legalmente equiparadas, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins, salvo no que respeita às misericórdias, caso em que o benefício abrange quaisquer imóveis de que sejam proprietárias;*¹¹³
- *As entidades licenciadas ou que venham a ser licenciadas para operar no âmbito institucional da Zona Franca da Madeira e da Zona Franca da ilha de Santa Maria, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;*¹¹⁴

¹⁰⁷ Conforme alínea a) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹⁰⁸ A que se referem os artigos 115.º e 126.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de dezembro.

¹⁰⁹ Conforme alínea b) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹¹⁰ Conforme alínea c) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹¹¹ Conforme alínea d) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹¹² Conforme alínea e) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹¹³ Conforme alínea f) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹¹⁴ Conforme alínea g) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

- *Os estabelecimentos de ensino particular integrados no sistema educativo, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;*¹¹⁵
- *As associações desportivas e as associações juvenis legalmente constituídas, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;*¹¹⁶
- *Os prédios ou parte de prédios cedidos gratuitamente pelos respetivos proprietários, usufrutuários ou superficiários a entidades públicas isentas de imposto municipal sobre imóveis enumeradas no artigo 11.º do respetivo Código, ou a entidades referidas nas alíneas anteriores, para o prosseguimento direto dos respetivos fins;*¹¹⁷
- *As sociedades de capitais exclusivamente públicos, quanto aos prédios cedidos a qualquer título ao Estado ou a outras entidades públicas, no exercício de uma atividade de interesse público;*¹¹⁸
- *As coletividades de cultura e recreio, as organizações não governamentais e outro tipo de associações não lucrativas, a quem tenha sido reconhecida utilidade pública, relativamente aos prédios utilizados como sedes destas entidades, e mediante deliberação da assembleia municipal da autarquia onde os mesmos se situem, nos termos previstos pelo n.º 2 do artigo 12.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro;*¹¹⁹
- *Os prédios classificados como monumentos nacionais e os prédios individualmente classificados¹²⁰ como de interesse público ou de interesse municipal, nos termos da legislação aplicável;*¹²¹
- *As entidades públicas empresariais responsáveis pela rede pública de escolas, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente ou indiretamente à realização dos seus fins;*¹²²

¹¹⁵ Conforme alínea h) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹¹⁶ Conforme alínea i) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹¹⁷ Conforme alínea j) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹¹⁸ Conforme alínea l) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹¹⁹ Conforme alínea m) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹²⁰ Caso estes prédios (classificados como de interesse público, de valor municipal ou património cultural) não se encontrem abrangidos pela alínea n) do n.º 1 do artigo 44.º do EBF, os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, podem fixar uma redução até 50 % da taxa que vigorar no ano a que respeita o imposto.

¹²¹ Conforme alínea n) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹²² Conforme alínea o) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

- *Os prédios exclusivamente afetos à atividade de abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas e de sistemas municipais de gestão de resíduos urbanos;*¹²³
- *Os prédios ou parte de prédios afetos a lojas com história, reconhecidos pelo município como estabelecimentos de interesse histórico e cultural ou social local e que integrem o inventário nacional dos estabelecimentos e entidades de interesse histórico e cultural ou social local, nos termos previstos na Lei n.º 42/2017, de 14 de junho.*¹²⁴»

A crescente preocupação com as questões ambientais conduziu à adoção de um conjunto de medidas no âmbito da apelidada «fiscalidade verde». O art.º 44-A do CIMI refere que Prédios urbanos¹²⁵ destinados exclusivamente à produção de energia a partir de fontes renováveis ficam sujeitos a uma redução de 50 % da taxa de IMI pelo período de cinco anos. O Artigo 44.º-B enumera outros benefícios de carácter ambiental:

- Redução¹²⁶ até 25 % da taxa de IMI a vigorar no ano a que respeita o imposto, aos prédios urbanos com eficiência energética¹²⁷.
- Redução¹²⁸ até 50 %, da taxa de IMI que vigorar no ano a que respeita o imposto, aos prédios rústicos inseridos em áreas classificadas que proporcionem serviços de ecossistema não apropriáveis pelo mercado, desde que reconhecidos como tal pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.

No âmbito da problemática da reduzida oferta de habitação no nosso país, coube ao legislador através do artigo 45.º do EBF criar incentivos para que o número de imóveis disponíveis no mercado aumentasse por via não só da construção, mas também da reabilitação. O artigo 45º do EBF isenta de IMI os prédios urbanos objeto de reabilitação urbanística concluídos há mais de trinta anos ou localizados em áreas de reabilitação urbana, por três anos a contar do ano, inclusive, da emissão da respetiva licença camarária, desde que estes preencham conjuntamente as seguintes condições:

¹²³ Conforme alínea p) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹²⁴ Conforme alínea q) do n.º 1 do art.º 44 do EBF.

¹²⁵ Que se enquadrem na alínea d) do n.º 1 do artigo 6.º do CIMI.

¹²⁶ Mediante deliberação de assembleia municipal.

¹²⁷ Existe eficiência energética quando tenha sido atribuída ao prédio classe energética igual ou superior a A ou quando, fruto de obras de construção, reconstrução, alteração, ampliação e conservação de edifícios, a classe energética atribuída seja superior, em pelo menos duas classes, face à classe energética anteriormente certificada, ou quando o prédio aproveite águas residuais tratadas ou águas pluviais.

¹²⁸ Mediante deliberação de Assembleia Municipal.

- a) Sejam objeto de intervenções de reabilitação de edifícios promovidas nos termos do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana¹²⁹;
- b) O estado de conservação esteja dois níveis acima do anteriormente atribuído e tenha, no mínimo, um nível bom¹³⁰ relativamente ao estado de conservação e sejam cumpridos os requisitos de eficiência energética e de qualidade térmica¹³¹.

Por via do artigo 46.º do EBF, ficam também isentos do pagamento de IMI, pelo período de três anos, os prédios urbanos habitacionais de VPT inferior a 125.000€ construídos, ampliados, melhorados ou adquiridos a título oneroso, destinados a habitação própria e permanente do sujeito passivo ou do seu agregado familiar, cujo rendimento coletável, para efeitos de IRS, no ano anterior, não seja superior a 153.300€. Segundo Teixeira & Ferreira (2017:131), este benéfico fiscal insere-se numa ótica de preocupação social, designadamente atendendo ao princípio constitucional do direito à habitação conforme o art.º 65º da CRP.

Mediante deliberação da Assembleia Municipal, podem ser deliberadas reduções de taxa, através da prévia definição de áreas territoriais, correspondentes a freguesias ou zonas delimitadas de freguesias em que:

- Poderá ser minorada (mas também majorada) até 30% a taxa que vigorar para o ano a que respeita o imposto nas zonas definidas que sejam objeto de operações de reabilitação urbana ou combate à desertificação (n.º 6 do artigo 112.º do CIMI);
- Haverá redução até 20% da taxa que vigorar no ano a que respeita o imposto, a aplicar aos prédios urbanos arrendados, que pode ser cumulativa com o n.º 6 do mesmo artigo (n.º 7 do artigo 112.º do CIMI).

No âmbito do artigo 112.º-A do CIMI, poderá ser deliberada uma redução do imposto a pagar através de deliberação da Assembleia Municipal, a vigorar no ano a que respeita o imposto, a aplicar ao prédio ou parte de prédio urbano destinado a habitação própria e permanente do sujeito passivo ou do seu agregado familiar, considerando o número de

¹²⁹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, ou do regime excecional do Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril.

¹³⁰ Nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 266-B/2012, de 31 de dezembro.

¹³¹ A que se refere o artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 118/2013, de 20 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 194/2015, de 14 de setembro, sem prejuízo do disposto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril.

dependentes a cargo. Assim, caso haja um dependente a cargo, a dedução fixa é de 20€, caso sejam dois dependentes a cargo a dedução é de 40€, ou caso sejam 3 ou mais a dedução é de 70€.

Nesse sentido Silva (2017:6), é da opinião de que aquando da deliberação de redução de taxas, os municípios não poderão deixar de se inteirar dos recursos financeiros que estão a abdicar. Assim, a decisão de diminuição de taxas deverá ser amplamente fundamentada: «(i) num específico interesse público prevalecente que se encontrará subjacente à sua tributação, e (ii) na existência, no município, de uma situação financeira que lhe permitirá abdicar da receita correspondente a tal concessão». Tais situações poderão estar associadas à «eleitoralização do exercício de tais competências» uma vez que esta possibilidade de redução de taxa poderá ser «condicionada não por razões de interesse público, mas por motivos de ordem eleitoral».

1.3.10 - Liquidação e Pagamento

A Direcção-Geral dos Impostos é responsável pelo envio do documento de cobrança a cada sujeito passivo, até ao termo do mês que antecede o pagamento, com discriminação dos prédios e suas partes suscetíveis de usufruto independente, respetivo VPT e coleta imputada a cada município conforme localização dos prédios. O imposto deve ser pago consoante a figura que a seguir se apresenta:

Montante	Número de Prestações	Meses
Até 100 €	1	maio
Superior a 100€ até 500€	2	maio e novembro
Superior a 500€	3	maio, agosto e novembro

Figura 1.8: Plano de pagamentos IMI. Fonte: Elaboração própria com base no n.º 1 do art.º 120 do CIMI.

1.4 - Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis

O Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis¹³² foi introduzido no ano de 2017, e recai «sobre os detentores de maiores patrimónios imobiliários, reforçando a progressividade do sistema»¹³³, substituindo o anterior modo de tributação do «património imobiliário de luxo», conjeturado na verba 28.1, da Tabela Geral do Imposto do Selo, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 83-C/2013.

Segundo o artigo 135º - A, são sujeitos passivos deste imposto as pessoas singulares¹³⁴ ou coletivas que sejam proprietários¹³⁵, usufrutuários¹³⁶ ou superficiários¹³⁷ de prédios urbanos situados no território português tendo por referência a data de 1 de janeiro do ano a que o AIMI respeita. Não são sujeitos passivos do AIMI o Estado, as Regiões Autónomas, as autarquias locais e as suas associações e federações de municípios de direito público, bem como qualquer dos seus serviços, estabelecimentos e organismos, ainda que personalizados, incluindo institutos públicos.

Conforme o artigo 135º - B o AIMI incide sobre a soma do VPT dos prédios urbanos de que o sujeito passivo seja titular, no entanto os prédios «comerciais, industriais ou para serviços» e «outros» estão excluídos de tributação, ficando apenas os «prédios urbanos habitacionais» e os «terrenos para construção» dentro do âmbito de aplicação deste imposto.

O Artigo 135.º-C do CIMI estabelece que o valor tributável¹³⁸ corresponde à soma dos VPT reportados a 1 de janeiro do ano a que respeita o AIMI, dos prédios que fazem

¹³² Aditado pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

¹³³ Relatório do Orçamento do Estado para 2017, pág. 57.

¹³⁴ Os sujeitos passivos casados ou em união de facto (ver artigo 14.º do Código do IRS) podem optar pela tributação conjunta, neste caso somando-se os VPT dos prédios detidos pelos dois sujeitos e multiplicando-se por dois o valor da dedução.

¹³⁵ Segundo o artigo 1305.º do Código Civil (CC) «O proprietário goza de modo pleno e exclusivo dos direitos de uso, fruição e disposições das coisas que lhe pertencem, dentro dos limites da lei e com observância das restrições por ela impostas».

¹³⁶ Define o art.º 1439.º do CC que o usufruto compreende «o direito de gozar temporária e plenamente uma coisa ou direito alheio, sem alterar a sua forma ou substância».

¹³⁷ Dispõe o artigo 1525.º do CC que:

«1-Tendo por objeto a construção de uma obra, o direito de superfície pode abranger uma parte do solo não necessária à sua implantação, desde que ela tenha utilidade para o uso da obra.

2- O direito de superfície pode ter por objeto a construção ou a manutenção de obra sob solo alheio».

¹³⁸ São excluídos os prédios: isentos ou não sujeitos a tributação de IMI no ano anterior; destinados exclusivamente à construção de habitação social ou a custos controlados cujos titulares sejam cooperativas de habitação e construção ou associações de moradores; cujos titulares sejam condomínios quando o VPT de cada prédio não exceda 20 vezes o valor anual do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), cujos titulares sejam cooperativas de habitação e construção e associações de moradores.

parte das matrizes prediais na titularidade do sujeito passivo, sendo que a taxa só incide sobre VPT superior a 600.000€.

1.4.1 – Taxas

Tendo em consideração o artigo 135.º-G do CIMI, o adicional ao AIMI é liquidado anualmente, com base no VPT dos prédios e relativamente aos sujeitos passivos que constem das matrizes em 1 de janeiro do ano a que o imposto respeita. Se houver lugar a tributação conjunta, é efetuada uma única¹³⁹ liquidação, ficando ambos os sujeitos passivos solidariamente responsáveis pelo pagamento do imposto que é efetuado no mês de setembro do ano a que este respeita.

Tabela 1.7 : Taxas AIMI

Incidência Objetiva	Valor Imóvel	Taxa
Pessoa Singular Tributação individual ou Pessoas coletivas cujos imóveis estejam afetos a uso pessoal dos titulares do capital, membros dos órgãos sociais ou administração, direção, gerência ou fiscalização ou dos respetivos cônjuges, ascendentes e descendentes	VPT global que exceda 600.000€ até 1.000.000€	0,7%
	VPT global que exceda 1.000.000€ até 2.000.000€	1% (taxa marginal)
	VPT global que exceda 2.000.000€	1,5% (taxa marginal)
Pessoa Singular Tributação Conjunta	VPT global que exceda 1.200.000€ até 2.000.000€	0,7%
	VPT global que exceda 2.000.000€ até 4.000.000€	1% (taxa marginal)
	VPT global que exceda 4.000.000€	1,5% (taxa marginal)
Herança Indivisa	VPT global que exceda 600.000€	0,7%
Pessoa coletiva	VPT global que exceda 600.000€	0,4%
Pessoa coletiva com regime fiscal mais favorável	VPT global que exceda 600.000€	7,5%

Fonte: Elaboração própria com base no Artigo 135.º-F do CIMI.

¹³⁹ Pese embora os detentores de imóveis de elevado VPT revelem uma maior capacidade contributiva, tal facto não determina que estes possuam liquidez para efetuar o pagamento do AIMI de uma só vez, pelo que se espera que no futuro o pagamento deste adicional se efetue em prestações tal como acontece com o IML.

Este imposto, apelidado por “Imposto Mortágua”, figurou entre as primeiras novidades do Orçamento de Estado (OE) para 2017 e foi avançado pela deputada do Bloco de Esquerda Mariana Mortágua, sendo uma das medidas do OE17 mais negociadas entre o Governo e os partidos de esquerda, conhecendo várias versões. As receitas revertem para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, a fim de garantir a sustentabilidade de pensões futuras. De modo a garantir receita no ano de entrada em vigor do imposto, este é devido a 1 janeiro e pago no próprio ano, contrariamente ao IMI que é devido a 31 de dezembro e liquidado no ano seguinte. A inconstitucionalidade deste imposto foi por diversas vezes colocada em causa no que toca ao facto da receita não reverter para as autarquias locais, por tributar de forma diferente pessoas individuais e empresas com patrimónios imobiliários do mesmo valor e também por incidir sobre terrenos para construção¹⁴⁰ de prédios que se destinem a comércio, indústria ou serviços.

1.5 - Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

O Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT) incide sobre as transmissões, a título oneroso, do direito de propriedade ou de figuras parcelares desse direito, sobre bens imóveis localizados em território nacional¹⁴¹. O nascimento da obrigação tributária constitui-se no momento em que ocorrer a transmissão¹⁴². Para efeitos do IMT, o conceito de prédio é determinado consoante as regras do CIMI.¹⁴³ Só as transmissões onerosas estão abrangidas por este imposto, ficando as gratuitas sob alçada do Imposto de selo.

O IMT recai¹⁴⁴ sobre o valor constante do contrato, do ato ou sobre o VPT dos imóveis, conforme o que for maior e é devido¹⁴⁵ pelos adquirentes dos bens imóveis. Ao contrário do CIMI, as taxas estão fixadas pela lei, não tendo os municípios poder de fixação destas dentro de limites, embora as receitas pertençam na integra aos municípios.

¹⁴⁰ Para um estudo mais aprofundado consultar o Processo n.º 310/2018-T do CAAD e Acórdão n.º 299/2019 do TC.

¹⁴¹ Segundo art.º 2.º do CIMT.

¹⁴² Segundo n.º 2 do art.º 5.º do CIMT.

¹⁴³ Segundo n.º 2 do art.º 1.º do CIMT.

¹⁴⁴ Segundo art.º 12.º do CIMT.

¹⁴⁵ Segundo art.º 4.º do CIMT.

As taxas de IMT tanto podem ser progressivas como proporcionais (taxa única). As taxas a aplicar aos prédios urbanos destinados exclusivamente a habitação, tanto podem ser progressivas como proporcionais. Relativamente à aquisição de prédio urbano ou de fração autónoma de prédio urbano destinado exclusivamente a habitação própria e permanente a taxa é progressiva até 574.323€. Acima deste valor, existem duas taxas proporcionais (6% e 7,5%).

Tabela 1.8 : Taxa IMT prédio destinado a HPP

Valor sobre que incide o IMT (em euros)	Taxas percentuais	
	Marginal	Média (*)
Até 92 407	0	0
De mais de 92 407 e até 126 403	2	0,537 9
De mais de 126 403 e até 172 348	5	1,727 4
De mais de 172 348 e até 287 213	7	3,836 1
De mais de 287 213 e até 574 323	8	-
Superior a 574 323 e até 1 000 000	6 (taxa única)	
Superior a 1 000 000	7,5 (taxa única)	

Fonte: alínea b) do n.º1 do art.º 17 do IMT. Elaboração Própria.

Caso a aquisição do prédio urbano não se destine a HPP, a taxa é progressiva até 550.836€. Acima deste valor, existem duas taxas proporcionais (6% e 7,5%).

Tabela 1.9 : Taxa IMT prédio destinado a habitação

Valor sobre que incide o IMT (em euros)	Taxas percentuais	
	Marginal	Média (*)
Até 92 407	1	1
De mais de 92 407 e até 126 403	2	1,268 9
De mais de 126 403 e até 172 348	5	2,263 6
De mais de 172 348 e até 287 213	7	4,157 8
De mais de 287 213 e até 550 836	8	-
Superior a 550 836 e até 1 000 000	6 (taxa única)	
Superior 1 000 000	7,5 (taxa única)	

Fonte: alínea b) do n.º 1 do art.º 17 do IMT. Elaboração Própria.

A taxa para aquisição de prédios rústicos é única (5%) e para aquisição de outros prédios urbanos e outras aquisições onerosas a taxa é única (6,5%), de acordo com as alíneas c) e d) do n.º 1 do art.º 17 do CIMT. De acordo com o n.º 4 do mesmo artigo a taxa é de 10 % (taxa única), caso o adquirente tenha a residência ou sede em país, território ou região sujeito a um regime fiscal mais favorável¹⁴⁶.

Ainda que as receitas de IMI sejam estruturais e que as de IMT sejam conjeturais, é importante destacar a importância que as receitas em sede deste imposto representam para os municípios com grande dinamismo imobiliário. A taxa ao ser progressiva, e no caso de ser única, sendo superior à progressiva, acaba por beneficiar municípios em que os imóveis são transacionados por valores acima da média. Quer isto dizer que, um imóvel vendido por 1.000.000€ gera mais receitas do que 10 imóveis vendidos por 100.000€.

Tanto o CIMT como o EBF preveem inúmeros benefícios fiscais e isenções. Isenções¹⁴⁷ nomeadamente para o Estado (nacional e estrangeiro), Regiões Autónomas, Autarquias Locais, Instituições Particulares de Solidariedade Social, pessoas coletivas, entidades religiosas, jovens agricultores entre outros casos. São concedidas isenções pela aquisição de prédios para revenda¹⁴⁸, pela aquisição de imóveis por instituições de crédito¹⁴⁹ e pela aquisição de prédios destinados exclusivamente a habitação¹⁵⁰ quando verificados certos requisitos. Benefícios fiscais são concedidos para transmissões de prédios urbanos objeto de reabilitação¹⁵¹ e prédios urbanos habitacionais construídos, ampliados, melhorados ou adquiridos a título oneroso, destinados a habitação própria e permanente¹⁵².

¹⁴⁶ Conforme lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças, sem prejuízo da isenção prevista no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 540/76, de 9 de julho.

¹⁴⁷ Segundo art.º 6.º do CIMT.

¹⁴⁸ Segundo art.º 7.º do CIMT.

¹⁴⁹ Segundo art.º 8.º do CIMT.

¹⁵⁰ Segundo art.º 9.º do CIMT.

¹⁵¹ Segundo art.º 45.º do EBF.

¹⁵² Segundo n.º 3 do art.º 46.º do EBF.

Na opinião de António (2008),

«Subsistem áreas em que o imposto falha na sua função de promover a eficiência do sistema tributário. (...) O IMT incide sobre um conjunto de factos tributários que nada estão relacionados com a transmissão de bens imóveis (...). Operações essas (n.ºs 2 e 3 do art.º 2 do CIMT) dissociadas da prática de venda de imóveis ou até sobre o património dos sujeitos passivos, mas diretamente relacionadas com atividades geradoras de rendimentos. Ora, o código, ao ficcionar estas operações como transmissão de bens imóveis, alarga o âmbito de incidência do imposto de tal forma que o IMT passa a tributar factos tributários que mereceriam ser tributados em sede de imposto do rendimento e não em sede de imposto do património».

O referido autor defende ainda que o IMT *«ao tributar uma transação, cria um encargo adicional para o adquirente que faz com que este reduza a sua propensão de comprar determinado imóvel».* Assim, *«o preço que o comprador paga é aumentado e o preço que o vendedor recebe diminui, contribuindo para redução do volume de negócio (...). A atividade imobiliária em Portugal está sujeita a um regime de isenção incompleta do IVA. (...) Não é permitido ao sujeito passivo promotor/construtor do imóvel a dedução do IVA pago no processo produtivo, uma vez que no âmbito da sua atividade a venda de bens imóveis está isenta de IVA. (...) No momento em que o IMT incide no preço final do bem, gera-se um efeito cumulativo de tributação de imposto sobre imposto, uma vez que, o consumidor final paga nesse momento o valor de escritura do bem, que inclui um imposto “escondido” sobre o consumo (o IVA) e um imposto ad valorem sobre a aquisição de património (o IMT)».*

Nos finais de 2012 foi aprovado em Conselho de Ministros a proposta da nova Lei das Finanças Locais, a qual previa extinção do IMT no ano de 2016. Em 2015, através do Decreto-Lei n.º 132/2015 a extinção do imposto foi adiada para 2019. No entanto, com a apresentação da proposta do Orçamento do Estado para 2016, foi revogada a extinção do Imposto. Existem diversos especialistas em matéria fiscal favoráveis à eliminação do IMT e a adoção do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) como substituto. O Orçamento de Estado para 2020 é neutro em relação à extinção do IMT, não se prevendo no futuro a substituição deste imposto pelo IVA ou Imposto de Selo (IS), ou até mesmo a incorporação no IMI.

2 – Do Estado às Autarquias Locais

A organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, e com tal neste capítulo iremos percorrer aquilo a que a legislação sobre o tema abarca, partindo do Estado centralizador de direitos, liberdades e garantias para as Autarquias Locais responsáveis por governar o bem estar da nação, nomeadamente dos munícipes numa lógica de proximidade, em especial nas suas necessidades financeiras, uma vez que as Autarquias Locais são os reais beneficiários da tributação de bens imóveis em Portugal.

2.1 - As Funções do Estado na Sociedade

Portugal aos olhos da Constituição¹⁵³ é «*uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária.*». Portugal pertence à União Europeia desde 1 de janeiro de 1986 e ¹⁵⁴«*empenha-se no reforço da identidade europeia e no fortalecimento da Acção dos Estados europeus a favor da democracia, da paz, do progresso económico e da justiça nas relações entre os povos.*». Integra o Espaço Schengen¹⁵⁵ desde 26 de março de 1995.

Para que o Estado atue em conformidade com a Constituição, a quantidade de funções que este têm de assegurar é extensa e meticulosa. É incumbência¹⁵⁶ prioritária do Estado promover: o aumento do bem-estar social e económico bem como da qualidade de vida; a justiça social, com foco na igualdade de oportunidades; a plena utilização das forças produtivas (setor público); desenvolver relações económicas com outros povos; a coesão económica e social de todo o território nacional; o funcionamento eficiente dos mercados entre outros.

A CRP, nomeadamente no III Título¹⁵⁷ da Parte I, prevê ainda um conjunto de deveres que o Estado tem que assegurar, consubstanciando-se em direitos para os cidadãos,

¹⁵³ Conforme art.º 1º da CRP.

¹⁵⁴ Conforme n.º 5 do art.º 7.º da CRP.

¹⁵⁵ Acordo celebrado entre países europeus com o objetivo de facilitar a livre circulação de pessoas entre os países-membros numa ótica de abertura das fronteiras.

¹⁵⁶ Conforme art.º 81.º da CRP.

¹⁵⁷ Para uma leitura mais profudada consultar os artigos 58.º a 79.º da CRP.

divididos em três grandes grupos: económicos, sociais e culturais. O primeiro grande grupo alude essencialmente ao trabalho e ao consumo. O segundo à proteção social, nomeadamente: segurança social, saúde, habitação e urbanismo, ambiente e qualidade de vida, e ainda ao direito à família, paternidade e maternidade, infância, juventude e terceira idade. O último defende o direito à educação, cultura e ciência (ensino público e acesso ao ensino superior), fruição e criação cultural bem como cultura física e desporto.

Segundo Rodrigues & Silva, (2016:15) é após a queda do Estado novo que Portugal dá os primeiros passos ao nível das políticas sociais,

«a Constituição da República Portuguesa aprovada em 1976 afirmou um regime de estado de direito assente nos princípios da separação de poderes e da igualdade de todos os cidadãos, sem exclusão, perante a lei. E simultaneamente, afirmou o carácter social e democrático do Estado, introduzindo, ao nível político, económico e social, importantes ruturas com o regime anterior. No que respeita às políticas públicas ficaram, em 1976, constitucionalizados, não apenas os direitos sociais, como também as obrigações do Estado na criação de sistemas públicos de educação e de saúde e na promoção de serviços universais e gratuitos, para garantir a igualdade de oportunidades».

Mais recentemente, aquando da integração de Portugal na União Europeia e com o objetivo de garantir a plena inclusão no espaço europeu, a todos estes conjuntos de deveres que são do Estado outros tantos foram anexados, formulando-se políticas públicas mais abrangentes, no sentido de harmonizar os sistemas de serviços públicos prestados às populações dos Estados membros. Trata-se de um processo contínuo que até aos dias de hoje é trabalhado, dado que a quantidade e a base de incidência de serviços prestados à população têm tendência para aumentar¹⁵⁸. Todos estes avanços ao nível de políticas quer sociais quer económicas resultaram em aumentos da taxa de escolarização, na diminuição das taxas de risco de pobreza, no aumento da esperança média de vida bem como numa das taxas de mortalidade infantil mais baixas do mundo.

¹⁵⁸ É notório o aumento da preocupação do Estado no que toca ao trabalho, desemprego, velhice, invalidez, maternidade, doença, vulnerabilidade social, viuvez e orfandade. A constante melhoria e integração de novos serviços no Sistema Nacional de Saúde, como forma de garantir o direito à saúde a todos os cidadãos e a ainda os apoios sociais atribuídos às IPSS. A tendência continuada de decréscimo das propinas do ensino superior também é vista com bons olhos no que toca à preocupação do Estado no fomento de uma sociedade mais justa.

Dada a incumbência que cabe ao Estado de assegurar a universalidade dos serviços públicos para que a população viva de forma condigna, é necessário arrecadar fundos que sirvam de base para o financiamento de todas as necessidades públicas. De acordo com Carlos (2008:28), os impostos também asseguram a prossecução de finalidades extrafiscais, como a redistribuição da riqueza, a estabilização macroeconómica, bem como a influência na afetação de recursos.

A informação presente no anexo I torna evidente o aumento geral dos gastos do Estado (37.843 milhões de euros em 2016 para 38.929 milhões de euros em 2018), sendo que os dados mais recentes indicam que as despesas do Estado em ação e segurança social representam 35% do total, seguindo-se da saúde (23%) e da educação (19%). Em 2018, o total de despesas do Estado representou cerca de 19% do Produto Interno Bruto (PIB).

2.2 - Estrutura do Setor Público

O Setor Público é controlado pelo poder político e está dividido em dois grandes grupos: o Setor Público Administrativo (SPA) e o Setor Empresarial do Estado (SEE).¹⁵⁹

O Setor Público Administrativo tem como objetivo garantir a maximização da satisfação das necessidades coletivas, com base em critérios não empresariais¹⁶⁰. É ainda efetuada por parte do SPA a redistribuição dos rendimentos por via da angariação de fundos através de taxas, impostos e demais contribuições. Dentro da esfera do SPA, fazem parte a Administração Central (engloba Serviços Integrados, os Fundos e Serviços Autónomos e a Segurança Social), Administração Regional (que engloba os Órgãos dos Governos Regionais da Madeira e dos Açores), Administração Local (engloba Municípios, Freguesias, Serviços e Fundos Autónomos da Administração Local e Instituições sem fins lucrativos da administração local). Estes organismos são responsáveis pela gestão administrativa do Estado, ensino gratuito, administração de serviços que asseguram as necessidades primárias da comunidade e a segurança do território, dos cidadãos e da propriedade.

¹⁵⁹ Regime jurídico aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro.

¹⁶⁰ Não tendo em vista o lucro.

Os Serviços Integrados apenas possuem autonomia administrativa, estando vedada a autonomia financeira, o que lhes confere personalidade jurídica. Porém não há autonomia patrimonial. Os Serviços Integrados apenas podem exercer atos de gestão corrente, isto significa que por exemplo não podem vender imóveis nem recorrer a créditos. No entanto, os Fundos e Serviços Autónomos, têm autonomia administrativa e financeira. Assim para além de deterem personalidade jurídica, há a possibilidade de contraírem créditos e de executar atos de gestão não corrente. No entanto, para que exista autonomia financeira é indispensável que 2/3 da receita cubra os custos.

Segundo a Direção-Geral do Tesouro e Finanças (2020), o SEE «*é constituído pelo conjunto das unidades produtivas do Estado, organizadas e geridas de forma empresarial, integrando as empresas públicas e as empresas participadas*». O SEE engloba empresas públicas:

- Organizações Empresariais constituídas sob a forma de sociedade de responsabilidade limitada, nas quais o Estado ou outras entidades públicas possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, influência dominante e;
- Entidades Públicas Empresariais e Empresas Participadas (organizações empresariais em que o Estado ou quaisquer outras entidades públicas, de carácter administrativo ou empresarial, detenham uma participação permanente, de forma direta ou indireta, desde que o conjunto das participações públicas não origine influência dominante).

O SEE é responsável pela criação e administração de infraestruturas públicas fundamentais de carácter empresarial e pela oferta de serviços públicos primários, para além de uma panóplia de outras funções, nos mais diversos sectores e domínios. Do SEE fazem parte atualmente um conjunto alargado de empresas detidas ou participadas pelo Estado, que atuam em diversos sectores de atividade, tidos como um instrumento estratégico de política económica e social.

2.3 - Estrutura do Poder Local

As autarquias locais compreendem¹⁶¹ *«pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas»*. O art.º 236 da CRP prevê a existência de três espécies de autarquias locais: Freguesias, Municípios e Regiões Administrativas. A Assembleia Municipal e a Câmara Municipal são considerados órgãos¹⁶² representativos dos municípios, sendo o primeiro órgão deliberativo e o segundo executivo. Tal como acontece nas Freguesias com a Assembleia e Junta de Freguesia, respetivamente¹⁶³.

Segundo o nº2 do art.º 239 da CRP, a assembleia é designada por sufrágio universal, direto e secreto dos cidadãos inscritos na área da respetiva autarquia, através do sistema de representação proporcional. Segundo o nº3 do mesmo artigo, o órgão executivo colegial é constituído por um número de membros proporcional aos eleitores, o primeiro candidato da lista mais votada para a assembleia ou para o executivo é indicado como presidente. De acordo com a Comissão Nacional de Eleições, *«as leis eleitorais da Assembleia da República, Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas, Autarquias Locais e Parlamento Europeu seguem o sistema de representação proporcional e utilizam o método de Hondt, muito embora este apenas encontre consagração constitucional quando à primeira»*.

Entre outros aspetos cabe¹⁶⁴ à Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal:

- Aprovar as opções do plano e a proposta de orçamento, bem como as respetivas revisões;
- Aprovar as taxas do município e fixar o respetivo valor;
- Deliberar em matéria de exercício dos poderes tributários do município;

¹⁶¹ Conforme n.º 2 do art.º 235 da CRP.

¹⁶² De acordo com os artigos 250.º a 252.º da CRP, conjugados com o n.º 2, do Artigo 5.º e Artigo 6.º, ambos do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL) constante no Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

¹⁶³ De acordo com os artigos 244.º a 246.º da CRP, conjugados com o n.º 1, do Artigo 5.º e Artigo 6.º, ambos do RJAL constante no Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

¹⁶⁴ Conforme artigo 25.º do RJAL. O leitor poderá consultar outras competências no art.º 26.º do RJAL sem prejuízo das demais competências legalmente previstas (art.º 24 do RJAL).

- Fixar anualmente o valor da taxa do imposto municipal sobre imóveis, bem como autorizar o lançamento de Derramas;
- Pronunciar-se, no prazo legal, sobre o reconhecimento pelo Governo de benefícios fiscais no âmbito de impostos cuja receita reverte para os municípios;
- Autorizar a contratação de empréstimos.

O artigo 4º do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL), determina que o *«exercício das competências das autarquias locais e das entidades intermunicipais devem respeitar os princípios da descentralização administrativa, da subsidiariedade, da complementaridade, da prossecução do interesse público e da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos e a intangibilidade das atribuições do Estado»*.

No ano de 2020, pela primeira vez, as autarquias locais, bem como outros organismos públicos, estão obrigadas a utilizar o Sistema de Normalização Contabilística para Administrações Públicas (SNC-AP) como normativo contabilístico, substituindo assim o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL). Na opinião de Jesus & Almeida, com a entrada em vigor deste novo normativo assiste-se à unificação de três subsistemas: a Contabilidade financeira, orçamental e de gestão. Desta forma, *«o sistema de Contabilidade orçamental irá proporcionar uma visão mais rigorosa e transparente do estado do orçamento e respetiva execução; o financeiro irá permitir uma maior precisão e rigor do património das entidades; e o de gestão irá apoiar a gestão dos processos internos, uma vez que permite atuar nas diferentes fases de formação dos custos»*, o que se traduz em ganhos de eficiência para as entidades.

2.4. Os princípios que regulam a atividade das Autarquias Locais

Existem diversos princípios que conduzem a atividade das autarquias locais, seguidamente iremos percorrer os mais importantes com especial enfoque para o aumento das funções atribuídas às autarquias.

2.4.1 -Do Princípio da Autonomia Local

No que respeita à consagração normativa, este princípio está consagrado no n.º 1 do artigo 3º da Carta Europeia das Autarquias Locais (CEAL)¹⁶⁵ e constitui «*o direito e a capacidade efetiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos*». O art.º 6º da CRP embora apresente o Estado como unitário (ao contrário de outros Estados que formam um conjunto ou uma federação de Estados), atende ao funcionamento deste com base nos princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública.

Segundo Oliveira (1993:92), as autarquias locais dispõem de um «*conjunto de poderes constitucionalmente garantidos*», como: «*o poder regulamentar próprio; o poder de dispor de património e finanças próprias; o poder de dispor de órgãos próprios eleitos democraticamente; o poder regulamentar próprio; o de exercer sob responsabilidade própria um conjunto de tarefas adequadas à satisfação dos interesses próprios das populações respetivas; o poder de dispor de um quadro de pessoal próprio*», o que confere a estas «*uma situação de não submissão em relação à administração do Estado*», o que resulta «*(n)aquilo a que poderíamos chamar a vertente de defesa da autonomia local*».

A razão de ser da crescente autonomia atribuída ao poder local prende-se impreterivelmente com os interesses próprios das autarquias locais, interesses esses únicos e confinados a comunidades distintas, onde somente as autarquias tem meios para os prosseguir. Enquanto que o Estado regula e guia os cidadãos numa perspetiva global, cabe às autarquias atuar conforme os interesses específicos das suas populações com base numa separação de interesses gerais e locais.

O Tribunal Constitucional (TC) (acórdão n.º 949/2015 de 22 de outubro) desenvolve a temática da autonomia vincando que «*o espaço incomprimível da autonomia é, pois, o dos assuntos próprios do círculo local*». O mesmo acórdão acrescenta que, com base no Sentença do Tribunal Constitucional alemão n.º 15, de 30 de julho de 1958, estes

¹⁶⁵ Ratificação aprovada em 13 de julho de 1990, resolução da Assembleia da República n.º 28/90.

«assuntos próprios do círculo local são apenas aquelas tarefas que têm a sua raiz na comunidade local ou que têm uma relação específica com a comunidade local e que por esta comunidade podem ser tratados de modo autónomo e com responsabilidade própria».

2.4.2 - Do Princípio da Descentralização Administrativa ao Princípio da Subsidiariedade

Enquadrado no artigo 237.º da CRP, o princípio da descentralização administrativa consubstancia-se na delegação de poderes públicos a entidades públicas que não o Estado. A Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro estabelece o Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL) entre outros¹⁶⁶. Fruto desta lei as delegações e competências incumbidas às autarquias locais em sentido lato foram ampliadas especialmente no âmbito¹⁶⁷ das funções económicas e sociais com o objetivo¹⁶⁸ de aproximar as decisões dos cidadãos, promover a coesão territorial, fortalecer a solidariedade inter-regional, melhorar a qualidade dos serviços servidos às populações e racionar os recursos disponíveis.

Oliveira & Dias (2016:97), enumeram dois tipos de administração oriundas da descentralização. Em primeiro, a «*administração indireta*» atribuída a institutos públicos e a empresas públicas que prosseguem em nome próprio os interesses do Estado, sendo os órgãos designados pelo Governo, podendo ser por este demitidos e havendo uma intervenção governamental acentuada na sua gestão. Por outro lado, a «*Administração autónoma*» que é atribuída às autarquias locais e a associações públicas, trata-se do processo de estabelecimento e alargamento das administrações autónomas. Este tipo de administração apenas existirá se as tarefas públicas estiverem atribuídas a unidades administrativas intraestaduais, dotadas de autonomia face ao Estado (ao nível jurídico, do património, administrativo e financeiro).

Segundo Rocha (2018:3), a descentralização será aplicada por via de dois eixos essenciais: a reestruturação dos serviços descentralizados do Estado e, por outra via, a

¹⁶⁶ Aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico.

¹⁶⁷ Artigo 113.º da Lei 73/2013.

¹⁶⁸ Artigo 112.º e Artigo 118º da Lei 73/2013 e n.º 1 do Artigo 2º da Lei 159/1999.

reforma das regras de financiamento local, baseadas no: «(i) acompanhamento do reforço das competências dos entes locais e (ii) a convergência para a média europeia de participação nas receitas públicas».

O princípio da subsidiariedade estabelece que o Estado só deve atuar quando uma entidade pública de hierarquia inferior não consiga realizar determinadas tarefas que visem alcançar os fins pretendidos pelo poder público.¹⁶⁹ Assim, as atribuições e competências devem ser executadas pelo nível da administração melhor posicionado para as executar com racionalidade, eficácia e proximidade aos cidadãos.

Oliveira & Dias (2016), acrescentam ainda que se deve rejeitar uma «*ligação direta e necessária*» entre estes dois princípios, uma vez que de acordo com o princípio da subsidiariedade o Estado só se deve ocupar daquilo que as entidades locais não estejam aptas dado que estas conseguem gerir melhor os interesses (do Estado) neste nível administrativo tendo em conta a amplitude, natureza da tarefa, exigências de eficácia e de economia independentemente de se tratarem de interesses específicos de entidades de nível inferior. O princípio ainda pressupõe que a administração autárquica tem competência geral e plena para desempenhar as tarefas atribuídas que pela lei não sejam aplicadas a outros titulares.

2.4.3 - Da Autonomia Financeira à Independência Financeira

A autonomia financeira está estreitamente relacionada com a liberdade que é concedida às autarquias locais no que concerne a questões financeiras. Neste campo, torna-se importante salientar que não existe liberdade de decisão acerca de todas as suas fontes de financiamento (autossuficiência económica). Assim, à partida é de esperar predominância de receitas próprias ao invés de receitas derivadas, nomeadamente transferências estaduais.

A autonomia financeira é concretizada pelo artigo 238º da CRP uma vez que “*as autarquias locais têm património e finanças próprios*”. O artigo 9º do CEAL garante que «*pelo menos uma parte dos recursos financeiros das autarquias locais deve provir de rendimentos e de impostos locais, (...) devendo estes ser de natureza suficientemente*

¹⁶⁹ N.º 2 do Artigo 2º da Lei 159/1999.

diversificada e evolutiva», possibilitando assim que as autarquias locais tenham recursos que lhes permitam¹⁷⁰:

- «a) Elaborar, aprovar e modificar as opções do plano, orçamentos e outros documentos previsionais, bem como elaborar e aprovar os correspondentes documentos de prestação de contas;*
- b) Gerir o seu património, bem como aquele que lhes seja afeto;*
- c) Exercer os poderes tributários que legalmente lhes estejam atribuídos;*
- d) Liquidar, arrecadar, cobrar e dispor das receitas que por lei lhes sejam destinadas;*
- e) Ordenar e processar as despesas legalmente autorizadas;*
- f) Aceder ao crédito, nas situações previstas na lei».*

Assim, é nosso entender que as autarquias locais estão bastante dependentes de receitas próprias, sendo este tipo de receitas o garante da sustentabilidade financeira. Em sentido convergente, as transferências por parte do Estado assumem um papel importante, a fim de servirem não só de complemento às receitas próprias, mas também de combaterem situações de desigualdade, uma vez que os 308 municípios portugueses apresentam características distintas tanto a nível de dimensão, recursos, dinamismo socioeconómico e localização geográfica. Assim, deve o Estado atuar em conformidade com o Princípio da justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais¹⁷¹.

Em conformidade, estabelece o n.º 5 do artigo 9º do CEAL que *«a proteção das autarquias locais financeiramente mais fracas exige a implementação de processos de perequação financeira ou de medidas equivalentes destinadas a corrigir os efeitos da repartição desigual das fontes potenciais de financiamento, bem como dos encargos que lhes incumbem (...)»*.

Na opinião de Valdez (2014), os municípios *«dispõem de plena autonomia de gasto»* podendo estes arrecadar livremente receitas que lhes são outorgadas, quer sejam receitas próprias, do respetivo património, dos impostos que lhes pertencem, dos serviços prestados mas também das receitas que lhes são atribuídas, a menos que se destinem a fins explicitamente previstos na lei. O mesmo autor refere ainda que as autarquias participam nos recursos públicos através dos fundos do Orçamento do Estado, podendo

¹⁷⁰ De acordo com o art.º n.º 6 da Lei das Finanças Locais (LFL).

¹⁷¹ Artigo 10º da Lei n.º 73/2013.

receber participações e subsídios (também através do OE) para fins muito específicos para além de verbas provenientes dos fundos da União Europeia.

A crise global de 2008 introduziu alterações estruturantes em relação à forma de atuar dos municípios, nomeadamente no que respeita à autonomia financeira, para que erros do passado não se voltem a repetir¹⁷². A designada Reforma da Administração Local de 2012 introduziu diversas alterações relativamente ao controlo e prestação de contas dos municípios. Tirando proveito do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2014¹⁷³, das principais alterações importa destacar:

Lei n.º 73/2013¹⁷⁴ (Novo Regime Financeiro das Autarquias Locais) que teve como objetivo¹⁷⁵: *«ajustar o paradigma das receitas autárquicas à realidade atual, aumentar a exigência e transparência ao nível da prestação de contas, bem como dotar as finanças locais dos instrumentos necessários para garantir a efetiva coordenação entre a administração central e local, contribuindo assim para o controlo orçamental e para a prevenção de situações de instabilidade financeira»*. A mesma lei, introduz mecanismos que garantem a deteção de desvios sinalizados por indicadores financeiros conforme o artigo 56º da referida lei.

Lei n.º 50/2012 alterou o enquadramento do Setor Empresarial Local (SEL) - Foram introduzidas novas regras de dissolução de empresas locais com a obrigatoriedade de extinção caso *«as vendas e prestações de serviços realizados durante os últimos três anos não cobram, pelo menos, 50 % dos gastos totais dos respetivos exercícios»*¹⁷⁶ entre outros critérios não cumulativos.

Lei n.º 8/2012 designada por Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, teve consequências consideráveis no setor municipal, dado que era prática recorrente a aprovação de orçamentos excessivamente avultados que possibilitavam a realização de despesa para além da real aptidão de efetuar pagamentos. Assim, esta lei teve como objetivo disciplinar e evitar os pagamentos em atraso, *«por via do controlo apertado da*

¹⁷² Desequilíbrio financeiro por parte dos municípios.

¹⁷³ Páginas 26 a 29.

¹⁷⁴ Revoga a Lei n.º 2/2007.

¹⁷⁵ Preambulo da Lei n.º 73/2013.

¹⁷⁶ De acordo com a alínea a) do n.º 1 do art.º 52 da Lei 50/2012.

assunção de novos compromissos pelo limite dos fundos disponíveis a 90 dias, que passaram a ser apurados». Foram ainda aprofundados «os regimes de responsabilidade civil, criminal e financeira dos agentes públicos que autorizam a despesa pública sem a existência de fundos disponíveis¹⁷⁷».

Lei n.º 43/2012 aprovou o Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), um instrumento financeiro de 1 000 milhões de euros que permitiu aos municípios elegíveis estabelecer contratos de empréstimo com o Estado mediante a apresentação de um Plano de Ajustamento Financeiro, destinados exclusivamente ao pagamento de dívidas de curto prazo aos fornecedores vencidas à mais de 90 dias, registadas na Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) à data de 31 de março de 2012.

O conceito de «*Independência financeira*» não deve ser confundido com «*Autonomia Financeira*». Importa, no entanto, relevar o primeiro e expor a evolução que este tem tido ao longo dos anos, com base no Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2018. Desta forma, independência financeira relaciona as receitas próprias¹⁷⁸ com as receitas totais dos municípios e, quanto maior for este rácio, maior será o grau de independência financeira dos municípios. Quando este é superior a 50%, existe manifestamente independência financeira. Socorrendo-nos da tabela 2.1 importa destacar a ligeira redução de independência dos municípios que se verificou nos dois últimos anos, o máximo ocorreu em 2016 (40,5%). Fruto de uma análise mais aprofundada ao Anuário, constata-se que são os municípios de grande dimensão que apresentam os maiores rácios de independência financeira (67,5% em 2018), seguidos dos de média dimensão (51,2%) e por fim dos de pequena dimensão (30%).

¹⁷⁷ Alínea f) do art.º 5.º da Lei 8/2012: Verbas disponíveis a muito curto prazo, que incluem, quando aplicável e desde que não tenham sido comprometidos ou gastos:

i) A dotação corrigida líquida de cativos, relativa aos três meses seguintes;
ii) As transferências ou subsídios com origem no OE, relativos aos três meses seguintes;
iii) A receita efetiva própria que tenha sido cobrada, incluindo a receita de ativos e passivos financeiros, ou recebida como adiantamento.

¹⁷⁸ O Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2018 deduz as transferências e os passivos financeiros às receitas próprias.

Tabela 2.1: Independência financeira dos 308 Municípios Portugueses.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Passivos Financeiros /Receita Total	7,1%	2,9%	2,7%	3,5%	5%	4,9%
Transferências /Receita Total	58,4%	58,3%	58,1%	56%	55,4%	55,5%
Receitas Próprias /Receita Total	34,4%	38,8%	39,1%	40,5%	39,6%	39,7%

Fonte: Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2018. Elaboração Própria.

2.5 - Autonomia Tributária

A autonomia tributária está intimamente associada à autonomia financeira estando dependente desta. Estabelece assim o artigo 254.º da CRP que «*os municípios participam, por direito próprio e nos termos definidos pela lei, nas receitas provenientes dos impostos diretos*», nomeadamente¹⁷⁹: IMI, IMT, IUC, Derrama (IRC) e IRS, este último numa percentagem reduzida. A Lei n.º 73/2013 atribui por via do artigo 15º liberdade aos municípios de liquidação, cobrança, bem como cobrança coerciva de impostos e outros tributos cuja receita tenham direito, desde que definidos em diploma próprio. Importa realçar que a criação de impostos está vedada pelo princípio da legalidade¹⁸⁰(fiscal). Assim, as autarquias não podem criar impostos, apenas podem fixar as respetivas taxas como é o caso do IMI, dentro dos limites estabelecidos. O artigo 16º da Lei n.º 73/2013 prevê isenções e benefícios fiscais atribuídos pelas autarquias, com o objetivo de criar competitividade fiscal entre os municípios.

Neste contexto é importante destacar a reforma da tributação do património ocorrida em 2003 com a entrada em vigor do CIMI, visto que esta incrementou a autonomia tributária dos municípios (bem como da autonomia financeira, a qual já foi objeto de estudo), de acordo com o preâmbulo do CIMI:

¹⁷⁹ Para um estudo mais aprofundado o leitor deve consultar os artigos 14º e 26º da lei 73/2013.

¹⁸⁰ Silva (2008), explica que «*o princípio da legalidade está ligado umbilicalmente ao princípio democrático, visto que os impostos apenas podem ser criados e regulamentados pelo órgão que representa diretamente o povo soberano – a Assembleia da República. De facto, o artigo 165.º n.º 1, alínea i) estabelece que as matérias referentes a impostos são da reserva relativa da Assembleia da República (AR). Quer isto dizer que os impostos apenas podem nascer ou de uma lei da Assembleia da República ou de um Decreto-lei autorizado pelo Governo, habilitado primeiramente por uma lei de autorização legislativa nos termos do artigo 165.º, n.º 2, 3 e 4 da CRP. Sem este pressuposto formal, os impostos serão ilegais e inválidos. O princípio da legalidade é, contudo, pormenorizado no artigo 8.º da Lei Geral Tributária, onde é definido o seu âmbito*».

«Outra medida importante desta reforma é a do reforço dos poderes tributários dos municípios, nomeadamente através do alargamento do intervalo de fixação das taxas e dos novos poderes de determinar alguns benefícios fiscais, no âmbito das políticas urbanística, cultural, de desenvolvimento e de combate à desertificação. Daí advirá certamente uma maior responsabilização das autarquias perante as populações, e uma maior exigência dos munícipes para com os seus autarcas, num domínio, como é o caso da fiscalidade, onde se projeta com maior nobreza o exercício dos direitos e dos deveres da cidadania».

Em suma, os poderes tributários das autarquias estão agrupados em dois conjuntos: a criação de tributos, bem como a liquidação e cobrança. No que concerne ao primeiro, os municípios podem ainda criar taxas¹⁸¹ desde que enquadradas no Regime Geral das Autarquias Locais, geradas pela atividade dos municípios ou resultantes da realização de investimentos municipais. Os preços¹⁸² e bem como outros encargos a suportar pelo munícipe fixados pelos municípios, nomeadamente relativos a serviços prestados e a bens fornecidos em gestão direta do município, pelos serviços municipalizados e por empresas locais, não podem ser menores do que os custos diretos e indiretos suportados com a prestação desses serviços e com o fornecimento desses bens (abastecimento público de água; saneamento de águas residuais; gestão de resíduos sólidos; transportes coletivos de pessoas e mercadoria e distribuição de energia elétrica em baixa tensão). Relativamente ao segundo, como já reiterado diversas vezes neste trabalho, os municípios podem ser os destinatários de impostos arrecadados pelo Governo central, pese embora não os possam criar.

São três os tipos de taxas que as autarquias locais podem cobrar, nomeadamente: *«tributos que assentam na prestação concreta de um serviço público local; (...)* utilização privada de bens do domínio público e privado das autarquias locais); (...)*remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares, quando tal seja atribuição das autarquias locais, nos termos da lei»*, conforme a Lei 53-E/2006, que estabelece o Regime Geral de Taxas das Autarquias Locais e regula todos os poderes de criação, lançamento e cobrança.

¹⁸¹ De acordo com o artigo 20.º da Lei 73/2013.

¹⁸² De acordo com o artigo 21.º da Lei 73/2013.

3 - Breve evolução dos Impostos dos Municípios

O território português de área total 92.090 km², é constituído por 308 concelhos, distribuídos por uma fração continental e dois grupos insulares dos quais fazem parte duas regiões autónomas: os arquipélagos da Madeira e dos Açores. Portugal situa-se no extremo oeste do continente europeu.

O sistema de financiamento local Português é caracterizado pelo binómio transferências do Estado/receitas próprias. A partir deste pressuposto será importante aferir qual dos dois se encontra melhor colocado para a obtenção de receitas por parte das autarquias locais, bem como estudar a atual repartição. É importante referir de antemão que os princípios da Autonomia Local e da Autonomia Financeira conjugados depreendem que as receitas próprias devem, prioritariamente, ser responsáveis pelo financiamento das autarquias locais nomeadamente através de impostos e taxas locais. Ainda neste campo, importa referir a importância das receitas derivadas, enquanto transferências do Estado, estas assumem um papel essencial no sistema de financiamento autárquico ao assegurarem o princípio da justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais (e bem assim o princípio de equilíbrio financeiro vertical e horizontal).

Este capítulo, para além de caracterizar o território, irá também apresentar de forma sumária e pouco exaustiva dados sobre a evolução de impostos pertencentes à estrutura de receitas correntes das câmaras municipais, como o IMI, IMT e IUC, o que servirá de base para o estudo que irá ser feito mais à frente com especial enfoque nas receitas do município de Loulé de modo a avaliar a importância das receitas tributárias no orçamento da autarquia.

3.1 - Evolução geral

A tabela 3.1 apresenta o total de receitas provenientes de impostos diretos que os 308 municípios auferiram entre 2011 e 2018.

Tabela 10: Receitas de Impostos dos Municípios.

Receitas de Impostos dos Municípios (em milhares de euros)					
Anos	IUC	IMT	IMI	OUTROS	TOTAL
2011	183 816,59 €	501 897,13 €	1 167 864,16 €	394 194,75 €	2 247 772,63 €
2012	208 095,89 €	386 049,73 €	1 229 551,91 €	400 315,49 €	2 224 013,02 €
2013	260 196,72 €	381 951,35 €	1 305 581,95 €	341 390,23 €	2 289 120,25 €
2014	248 547,32 €	487 672,34 €	1 467 510,25 €	328 077,87 €	2 531 807,78 €
2015	240 538,90 €	582 973,08 €	1 533 206,06 €	330 933,93 €	2 687 651,97 €
2016	244 520,24 €	655 425,58 €	1 487 941,29 €	394 986,68 €	2 782 873,79 €
2017	260 477,60 €	853 342,12 €	1 456 147,42 €	460 063,47 €	3 030 030,61 €
2018	276 340,63 €	1 003 927,90 €	1 509 900,80 €	460 038,34 €	3 250 207,67 €

Fonte: Pordata, com base nas contas de Gerência do Sistema Integrado de Informação da Administração Local (SIIAL). Elaboração Própria.

Do ponto de vista global é possível verificar que relativamente ao total a tendência é crescente. Apenas no ano de 2012 se verificou um decréscimo na ordem dos 23,7 milhões de euros, seguindo-se de aumentos sucessivos, tendo ocorrido o mais expressivo no ano de 2017 (247 milhões de euros). O máximo absoluto ocorreu no ano de 2018, cifrando-se em 3 250 milhões de euros. É importante destacar que durante o período em análise a variação do total de receitas ascendeu a mais de mil milhões de euros.

O IMI é o imposto mais expressivo de entre os três em análise. No ano de 2018 representou 46% do total, seguido do IMT (31%) e do IUC (9%). De igual modo, tanto o IMI como o IMT e o IUC apresentaram tendência crescente. Segundo o Instituto Nacional de Estatística (INE), através do boletim de 13 de maio de 2019, o IMI e o IMT representaram, em 2018, 5,3% e 3,2% do total dos impostos diretos, respetivamente.

O IMI apresentou ligeiros decréscimos nos anos de 2017 e 2016, fruto¹⁸³ de pedidos de revisão por parte dos proprietários, redução de taxas a aplicar por parte dos municípios e de redução de taxas relacionadas com as condições do agregado familiar (no início o benefício era percentual, porém em 2017 foi substituído por um montante dedutível

¹⁸³ Pág. 73 do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2016 e pág. 68 do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2017.

fixo). Este é um imposto estático, que não depende diretamente do desempenho da economia, podendo os municípios prever a receita futura ao deliberarem a taxa a cobrar. A dinâmica deste imposto está relacionada com a construção civil e a consequente entrada de novas habitações no mercado, bem como remodelações, reconstruções e operações de reabilitação urbana. O máximo absoluto ocorreu no ano de 2015, cifrando-se em 1 533 milhões de euros.¹⁸⁴ No ano de 2018, o peso do IMI no total de impostos e taxas cobrados era de 43,5%, enquanto que no ano de 2014 o indicador se cifrava em 54%.

O IMT, ao longo do período em análise, duplicou as receitas, como resultado de um período de notável de otimismo económico, derivado de uma conjuntura mundial favorável e fruto do aumento de confiança dos agentes económicos, no período pós-troika. O mercado imobiliário tem conquistado nos últimos anos investidores motivados principalmente pelo turismo, mas também por estrangeiros que desejam rentabilizar o seu capital, bem como obter o Estatuto de Residente não Habitual. A retoma generalizada da economia Portuguesa também justifica em parte este comportamento. Em 2018, a receita do IMT atingiu um novo valor máximo e superou, pela primeira vez, a fasquia dos mil milhões de euros, contrastando com os modestos 382 milhões de euros arrecadados no ano de 2013 (após pelo menos duas descidas consecutivas).¹⁸⁵ No ano de 2018 o peso do IMT no total de impostos e taxas cobrados era de 28,9%, o valor mais elevado pelo menos desde 2008.

A receita do IUC tem vindo a recuperar desde 2016 as perdas consentidas em 2014 e 2015. O mínimo de receitas ocorreu no ano de 2011 (184 milhões de euros) e o máximo no último ano em estudo (276 milhões de euros). Durante os anos de crise o mercado automóvel estagnou tendo posteriormente se verificado enormes dinâmicas à volta deste, recentemente, com a entrega dos sucessivos orçamentos de Estado, a fórmula de cálculo deste imposto é revista em alta para que as receitas aumentem sustentadas pela denominada política de «*fiscalidade verde*».

Assim, em suma, podemos constatar que a tendência para a arrecadação de receitas fruto destes três impostos é crescente, tendo o IUC e o IMT alcançado resultados

¹⁸⁴ Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2018, pág. 69.

¹⁸⁵ Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2018, pág. 69.

históricos no último ano em análise. Atualmente no ano de 2020, a pandemia global que atravessa o globo (COVID-19) coloca em causa esta tendência. O Fundo Monetário Internacional (FMI) antecipa uma recessão global de 4,9% em 2020, prevendo que na zona euro a quebra seja ainda mais acentuada (10,2%). O Banco de Portugal (2020) antecipa uma recessão de 9,5% para Portugal em 2020, a pior desde 1928.

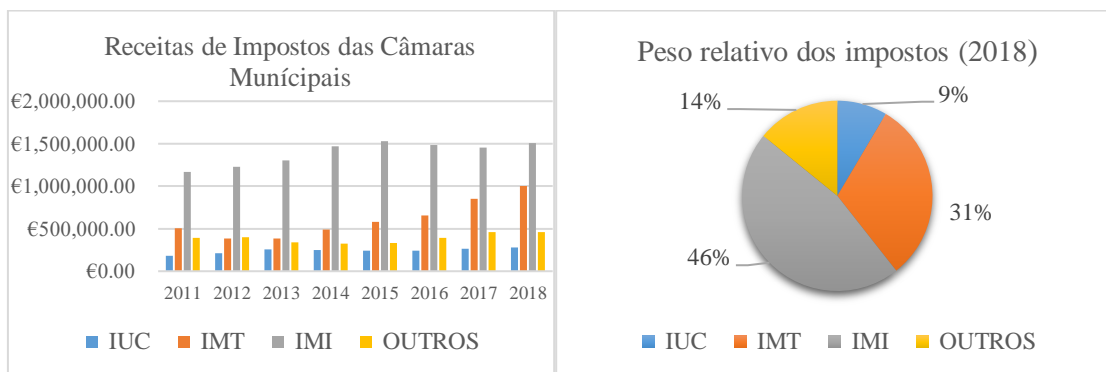


Figura 3.1: Receitas de Impostos dos Municípios. Fonte: Pordata, tendo como base Direção-Geral do Orçamento/Ministério das Finanças (DGO/MF) - Base de Dados DOMUS (2009) | Contas de Gerência do SIIAL - Sistema Integrado de Informação da Administração Local. Elaboração Própria.

3.2 - As assimetrias demográficas e geográficas de Portugal

Antes de focarmos o nosso estudo na distribuição das receitas por regiões dos dois impostos em estudo, é importante aludir às assimetrias regionais existentes em Portugal.

Através da figura 3.2 é possível depreender que:

- O Alentejo é a maior região do país, no entanto é a quarta região que concentra mais população.
- A Área Metropolitana (A.M) de Lisboa é a quarta maior região do país, no entanto é a segunda que concentra mais população, sendo a região mais densamente povoada.
- Cerca de 63% da população Portuguesa concentra-se no Norte e na Área Metropolitana (A.M.) de Lisboa.

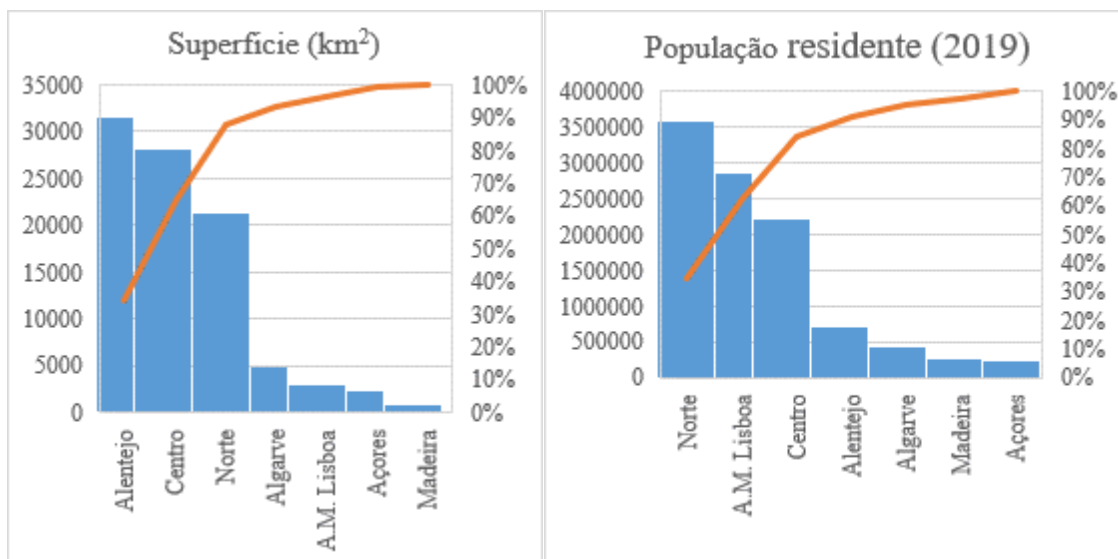


Figura 3.2: Superfície e distribuição da população por Regiões. Fonte: Pordata.

Elaboração Própria.

Tendo em consideração a edição de 2017 do Instituto Nacional de Estatística (INE) «*Retrato Territorial de Portugal*» importa tecer mais algumas considerações, entre as quais:

- O modelo populacional Português obedece a três premissas: litoralização, bipolarização e despovoamento do Interior.
- O fenómeno de bipolarização, tende a fixar a população em redor das áreas metropolitanas do Porto e de Lisboa.
- O litoral Português é cada vez mais atrativo, urbano, economicamente e demograficamente dinâmico contrastando com um interior rural e menos desenvolvido economicamente e demograficamente.
- Os municípios com maior densidade populacional localizam-se ao longo de duas faixas litorais: Lagos a Vila Real de Santo António; e Viana do Castelo a Setúbal.
- A densidade populacional diminuiu em 273 dos 308 municípios Portugueses (pág.85) e os que aumentaram este registo, localizam-se maioritariamente no litoral, em especial na região de Lisboa.
- No ano de 2000 o índice de envelhecimento em Portugal ultrapassou a barreira dos 100, sendo que no ano de 2016 se cifou em 151, ou seja, nessa altura existiam 151 idosos por cada 100 jovens.

3.3 - A evolução das receitas de IMI por regiões entre 2011 e 2018

A tabela 3.2 detalha as receitas de IMI pelas 7 regiões do território Português entre os anos de 2011 a 2018.

Tabela 3.2: Receitas de IMI por região. Fonte: Pordata, tendo como base as Contas de

Receitas de IMI por região (em milhares de euros)							
Anos	Norte	Centro	A.M. Lisboa ¹⁸⁶	Alentejo	Algarve	R.A. Açores ¹⁸⁷	R.A. Madeira ¹⁸⁸
2011	330 772,33 €	214 092,63 €	418 464,55 €	55 622,58 €	115 707,59 €	11 463,69 €	21 740,79 €
2012	348 618,83 €	222 586,14 €	440 004,80 €	58 432,13 €	124 351,72 €	11 792,49 €	23 765,80 €
2013	372 554,30 €	260 994,96 €	417 351,82 €	70 518,99 €	140 866,82 €	17 499,69 €	25 795,37 €
2014	408 824,37 €	296 188,31 €	472 701,57 €	81 458,83 €	157 996,43 €	19 765,93 €	30 574,81 €
2015	427 257,16 €	308 951,96 €	495 779,77 €	82 938,27 €	164 679,68 €	20 927,01 €	32 672,21 €
2016	418 402,83 €	301 573,19 €	483 741,07 €	80 748,09 €	154 733,58 €	19 619,63 €	29 122,90 €
2017	411 360,74 €	299 709,43 €	478 634,30 €	78 751,40 €	140 223,11 €	19 949,03 €	27 519,41 €
2018	429 531,40 €	308 916,93 €	493 826,47 €	83 108,57 €	144 473,89 €	21 087,24 €	28 956,30 €

Fonte: Gerência do SIAL - Sistema Integrado de Informação da Administração Local.

Elaboração Própria.

Atendendo à tabela 3.2 é possível constatar que apenas as regiões do Norte, Alentejo e R.A. dos Açores obtiveram o máximo de receitas no ano de 2018 e que as restantes obtiveram o máximo no ano de 2015. De igual modo, é possível verificar que entre 2012 a 2015 e em 2018 se assistiu a uma subida generalizada das receitas de IMI (a única exceção foi a A.M. de Lisboa no ano de 2013). Esta subida generalizada está relacionada com o processo de reavaliação geral do valor dos imóveis que ocorreu sobretudo em 2012 e 2013 a cerca de cinco milhões de casas. A A.M. de Lisboa foi sucessivamente a região que registou os valores mais elevados de receita cobrada (494 milhões de euros em 2018), seguida do Norte, Centro, Algarve, Alentejo, R.A. da Madeira e por último a R.A. dos Açores. Para melhor interpretar estes números e socorrendo-nos dos dados¹⁸⁹ do portal Pordata relativos aos Censos de 2011, importa salientar que a região do Norte tanto concentra o maior número de edifícios como também de alojamentos. No entanto é a A.M. de Lisboa que tem mais alojamentos por km² (493,5), seguida da R.A. dos Açores (137) e da região Norte (87). Este indicador é

¹⁸⁶ Entenda-se Área Metropolitana de Lisboa.

¹⁸⁷ Entenda-se Região Autónoma dos Açores.

¹⁸⁸ Entenda-se Região Autónoma da Madeira.

¹⁸⁹ O leitor deve consultar o anexo IV da presente dissertação.

interessante uma vez que a região que mais receita de IMI gera, apenas cobre 3,3% da superfície total do país evidenciado a grande dinâmica daquela área geográfica, onde se situa a capital do país. A AT em nota informativa de 1 de Julho de 2019 faz saber que na liquidação do IMI de 2018 se assistiu a um decréscimo da coleta de -1,16% dos prédios rústicos e um acréscimo de 1,41% dos prédios urbanos, face a 2017, sendo o VPT sujeito a tributação de 437.262 milhões de euros e o VPT isento de 96.6223 milhões de euros . Desta forma, o VPT isento representa 30,32% do VPT total dos prédios rústicos e 22,08% do VPT total dos prédios urbanos.

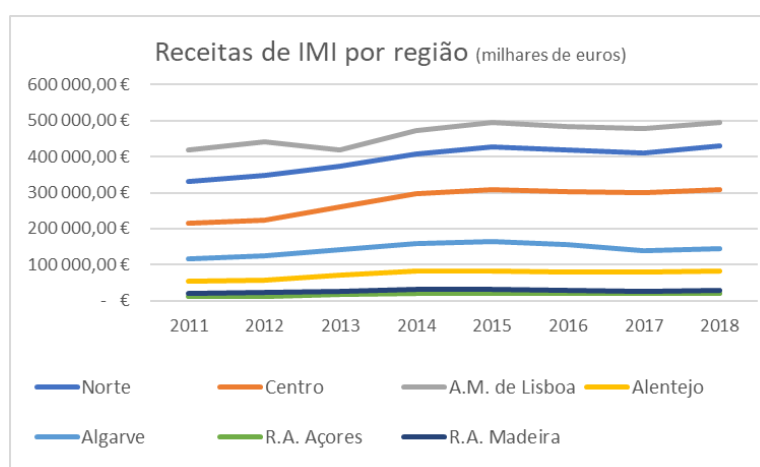


Figura 3.3: Receitas de IMI por região. Fonte: Pordata, tendo como base as Contas de Gerência do SIAL - Sistema Integrado de Informação da Administração Local. Elaboração Própria.

3.4 - A evolução das receitas de IMT por regiões entre 2011 e 2018

A tabela 3.3 detalha as receitas de IMT pelas 7 regiões do território Português entre os anos de 2011 a 2018.

Tabela 11: Receitas de IMT por região.

Receitas de IMT por região (em milhares de euros)							
Anos	Norte	Centro	A.M. de Lisboa	Alentejo	Algarve	R.A. Açores	R.A. Madeira
2011	125 272,61 €	74 248,83 €	193 631,60 €	29 803,06 €	56 666,62 €	7 843,10 €	14 431,31 €
2012	93 968,39 €	59 948,06 €	146 480,53 €	24 090,56 €	47 614,94 €	5 443,87 €	8 503,38 €
2013	87 404,92 €	52 550,54 €	161 162,68 €	22 574,14 €	46 064,04 €	4 241,82 €	7 953,21 €
2014	97 851,91 €	58 723,76 €	232 955,23 €	23 830,20 €	64 284,97 €	4 440,19 €	5 586,08 €
2015	105 458,54 €	57 052,16 €	298 048,45 €	23 736,03 €	85 349,32 €	4 486,94 €	8 841,64 €
2016	132 339,33 €	70 674,02 €	312 171,37 €	30 770,52 €	94 257,84 €	4 844,13 €	10 368,37 €
2017	160 217,52 €	76 278,33 €	430 557,96 €	44 607,53 €	119 042,15 €	7 585,11 €	15 053,52 €
2018	196 751,69 €	91 976,58 €	506 051,83 €	55 226,31 €	131 690,52 €	8 675,49 €	13 555,48 €

Fonte: Pordata, tendo como base as Contas de Gerência do SIAL - Sistema Integrado de Informação da Administração Local. Elaboração Própria.

Os dados recolhidos evidenciam um aumento de receitas constante a partir do ano de 2014, sendo que a R.A. da Madeira iniciou a recuperação no ano seguinte (2015) e a A.M. de Lisboa começou a recuperação no ano anterior (2013). A R.A da Madeira atingiu o máximo de receitas no ano de 2017 enquanto que todas as restantes regiões continuaram a tendência crescente de receitas, assim o máximo destas registou-se no ano de 2018. Por contraste, o mínimo de receitas foi alcançado em 2013 por todas as regiões, exceto a R.A. da Madeira (2014) e A.M. de Lisboa (2012). É importante referir que só em 2017 as duas Regiões Autónomas conseguiram igualar os registos de 2011, em ambos os casos estes foram o segundo melhor resultado durante o horizonte temporal em estudo. As regiões do Algarve e da A.M. de Lisboa foram as primeiras a igualar os valores de 2011, (em 2014). Seguindo-se a região Norte e do Alentejo três anos depois, e por último a região Centro em 2017. Tal como acontece com o IMI, é a região de Lisboa que lidera as receitas quer em valores absolutos quer relativos (tendo em conta a área). Entre 2012 e 2018, a região mencionada presenciou um aumento de receitas na ordem dos 345,47% (de \cong 146 milhões de euros para \cong 506 milhões euros), seguida do Algarve que entre, 2013 e 2018, observou um acréscimo de receitas na ordem dos 285,89%.

Segundo o boletim do Índice de Preços da Habitação do 4º trimestre de 2018, publicado pelo INE, transacionaram-se 178.691 imóveis durante o ano de 2018, um acréscimo de 25.339 imóveis (+16,6%) face a 2017, o que se traduz numa média de 490 imóveis por dia. O valor das transações ascendeu a 24,1 mil milhões de euros, mais 24,4% que no ano anterior.

O investimento estrangeiro serviu de alavanca para a recuperação do país após a crise de 2008. O Regime de Autorização de Residência para Atividade de Investimento (ARI), conhecido como «*vistos gold*»¹⁹⁰, entrou em vigor a 8 de outubro de 2012 e foi determinante para a absorção de muitos imóveis que estavam por vender na sequência da crise financeira global, permitindo em troca, aos investidores circular pelo espaço Schengen, sem necessidade de visto. Este é um dos motivos que justifica a subida exponencial de receitas de IMT ao longo do período em análise, bem como o Estatuto do Residente não Habitual, o turismo e a retoma generalizada da economia Portuguesa.

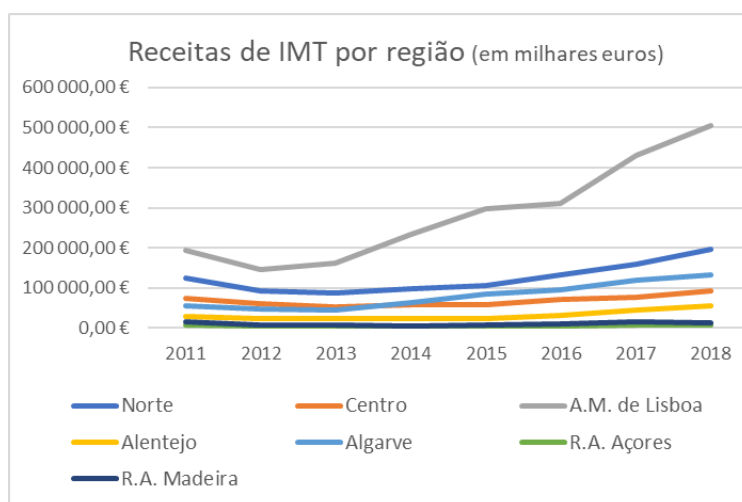


Figura 3.4: Receitas de IMT por região. Fonte: Pordata, tendo como base as Contas de Gerência do SIIAL - Sistema Integrado de Informação da Administração Local. Elaboração Própria.

¹⁹⁰ O portal «*Idealista*» citando o jornal Público analisou os dados enviados pelo Governo ao deputado José Manuel Pureza, em agosto de 2018, que mostram que desde 2012 e até ao final de 2017 o concelho de Lisboa concentrou 47% dos vistos gold (2423) e Cascais 13% (627). No Porto foram atribuídos 31 vistos, cerca de 1%. A A.M. de Lisboa teve um peso de 71% do total na atribuição de vistos, e o Algarve 28%.

4 - Metodologia

Um processo de investigação deverá invocar o método a utilizar bem como explicar os princípios metodológicos que o sustentam. Processo este que se caracteriza pela minuciosa e exaustiva recolha de elementos, tanto a nível de conceitos, políticas, legislação, regulamentos e dados.

A construção do presente trabalho germina na curiosidade e interesse pelo Município de Loulé, local de residência e de trabalho do investigador. O município de Loulé, situado na região algarvia, é um dos municípios mais “ricos” do país, pelas disponibilidades de caixa que têm à sua disposição. Para além disso é também o maior município Algarvio, quer pela sua extensão, quer pelo número de habitantes. O denominado Triângulo Dourado de Portugal situa-se no município, é aqui que se localiza parte significativa das habitações de luxo do país, e onde, em virtude disso, o poder de compra é elevado. O facto deste tema ter sido pouco abordado, bem como os dados serem de fácil e livre acesso, motivaram de igual forma a escolha do tema.

O método que será utilizado quanto à escolha do objeto de estudo para este trabalho será o “Estudo de Caso”. Yin (2001: 19) é da opinião de que os estudos de caso consubstanciam-se na estratégia mais utilizada quando o objetivo é a resposta a perguntas do tipo: “*como?*” e “*porquê?*”. Os estudos de caso “*explanatórios*” podem ser complementados com outros dois tipos de estudos: “*exploratórios*” e “*descritivos*”. Os estudos de caso “*explanatórios*” explicam relações de causa-efeito a partir de uma teoria, enquanto os “*descritivos*” descrevem o fenómeno dentro do seu contexto e os “*exploratórios*” tratam problemas pouco conhecidos, definem hipóteses ou proposições que sustentem investigações futuras. O referido autor deixa ainda o alerta de que os investigadores deverão ter uma postura cautelosa ao projetar e criar estudos de caso a fim de ultrapassar as tradicionais críticas que são atribuídas ao método, como a de fornecer pouca base para a generalização.

Numa tentativa de síntese, Schramm (1971, apud Yin, 2001: 31) considera que a essência de um estudo de caso consiste em tentar «*iluminar uma decisão ou (um) conjunto de decisões*»: isto é, «*porque foram tomadas, como foram implementadas, e*

com que resultados». A definição transcrita centraliza o tema das “decisões” como ponto principal no estudo de caso.

Coutinho & Chaves (apud Guba & Lincoln 1994:225) partilham da opinião de que *«num estudo de caso o investigador pode: a) relatar ou registar os factos tal como sucederam, b) descrever situações ou factos, c) proporcionar conhecimento acerca do fenómeno estudado, e d) comprovar ou contrastar efeitos e relações presentes no caso»*.

O presente trabalho têm como questão de partida: Qual a importância do IMI e do IMT na estrutura de receitas do Município de Loulé? Pretende, assim, determinar a importância do IMI e do IMT nas receitas do município, utilizando para tal os dados entre 2011 a 2019. Ao nível da tributação do património, acresce ainda a necessidade de efetuar comparações ao nível do IMI e do IMT com outros municípios de modo a entender se o município se encontra numa situação privilegiada no que respeita à arrecadação de receitas.

Quanto à natureza, a investigação é qualitativa, uma vez que se foca na procura de determinados aspetos que se relacionam com o fenómeno em estudo e que não estão à vista do leitor comum, utilizando fontes que, até à data, não tenham sido consideradas em investigações idênticas e utilizar dados maioritariamente descritivos. Nesse sentido, Gil (1999), acrescenta que numa pesquisa desta natureza não há fórmulas ou regras predefinidas que ajudem os investigadores. Assim, a análise de dados na investigação qualitativa passa a depender muito da capacidade e do estilo do autor.

Com base no mesmo autor, existem alguns princípios que podem reger a análise qualitativa como: a) Os dados são segmentados, ou seja, subdivididos em unidades relevantes e significativas; b) O processo de análise é sistemático e compreensivo; c) A principal ferramenta intelectual é a comparação; d) Os procedimentos não são científicos nem mecanicistas.

Quanto aos objetivos, a investigação é descritiva e o objetivo principal passa por determinar a importância destes dois impostos no conjunto de receitas da autarquia bem como encontrar possíveis causas que justifiquem os valores encontrados, nomeadamente por comparação com outras autarquias. Os objetivos secundários da

dissertação passam por analisar e entender as dinâmicas do concelho a nível regional e local, de âmbito demográfico, económico, social e turístico bem como comparar a estrutura de receitas de Loulé com a dos municípios que serão alvo de análise.

Vergara (2000: 45) argumenta que a pesquisa descritiva expõe as características de determinada população ou fenómeno, podendo de igual modo estabelecer correlações entre variáveis e definir a sua natureza. No entanto, não tem obrigatoriamente de explicar os fenómenos que descreve, embora estes sirvam de ponto de partida para tal explicação. No mesmo sentido, para Richardson (2002), um estudo descritivo tenta descrever as características de um fenómeno e Gil (1999), acrescenta ainda que uma das características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de recolha de dados.

Segundo Yin (2001: 106), os dados para estudos de caso podem advir de seis fontes distintas: documentos, registos de arquivo, entrevistas, observação direta, observação participativa, e artefactos físicos. O uso destas seis fontes necessita de capacidades ligeiramente diferentes e procedimentos metodológicos diferenciados, no entanto nenhuma das fontes possui uma vantagem indiscutível sobre as outras. Na verdade, as várias fontes são complementares, e um bom estudo de caso utilizará o maior número possível de fontes.

Os dados para o presente trabalho foram retirados de entidades oficiais como o Instituto Nacional de Estatística e o Pordata, bem como dos respetivos sítios da internet dos municípios que integram o estudo. A utilização de dados estatísticos é importante, uma vez que estes poderão ser condensados, agrupados e utilizados numa vertente descritiva que possibilite comparar valores (entre municípios, regiões e médias nacionais), auxiliando o investigador a entender dinâmicas e eventuais desvios no sentido de estes servirem de base para comprovar uma teoria.

O estudo de caso, inserido no próximo capítulo, pode ser dividido em quatro partes. Primeiramente, faz-se uma descrição geral da região do Algarve e do Município de Loulé a nível demográfico, geográfico e socioeconómico. Numa segunda fase, a estrutura de receitas correntes circunscrita a impostos diretos que são receita da autarquia de Loulé foi alvo de análise (de 2011 a 2019). Posto isto, a cobrança de receita

dos últimos três anos em sede de IMI e de IMT foi alvo de comparação com outros municípios. Por último, partiremos à procura do que se possa auferir acerca de fatores que justifiquem os valores encontrados.

5 – Caso de Estudo

5-1 – Caracterização da Região do Algarve

¹⁹¹O Município de Loulé situa-se na região mais a Sul de Portugal Continental, o Algarve, consolidada como a região turística mais importante de Portugal e uma das mais importantes da Europa. Fruto desta consolidação, o Algarve é, desde a década de 70, uma região com elevada atração demográfica. No entanto, assiste-se a uma enorme assimetria, dado que a faixa litoral sobrepovoada contrasta com o interior serrano menos povoado, tendência que se tem vindo a acentuar.

¹⁹²O Algarve tem Faro como capital, a região coincide do ponto de vista geográfico com o Distrito de Faro, têm 5.412km² de área e ano de 2018 tinha uma população residente de 438 mil habitantes. A população concentra-se maioritariamente na faixa litoral e é possível encontrar dois polos de concentração demográfica, um ao redor de Faro e outro ao redor de Portimão. O turismo é o principal motor da economia Algarvia, apesar da sazonalidade ser um problema presente, a região é responsável por contribuir com 9.671.648 milhares de euros para o PIB nacional, cerca de 4,7% (2018). O PIB per capita Algarvio é de 22.019€ (2018), o segundo mais elevado do país, a seguir à Área Metropolitana de Lisboa (5.821,70€).

5.2 – Localização do Município de Loulé

O Município de Loulé conta com 764,39 km² de área, sendo o maior município da região (15,5%). Administrativamente é constituído por 9 freguesias: Almancil, Alte, Ameixial, Boliqueime, Quarteira, União de freguesias de Querença, Tôr e Benafim, Salir, São Clemente e São Sebastião. Até ao ano de 2011, o concelho estava dividido por 11 freguesias, sendo que na sequência da obrigação de reorganização administrativa do território das freguesias constante da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio procedeu-se à união de três freguesias numa só: Querença, Tôr e Benafim (Município de Loulé, 2016).

¹⁹¹ Divisão de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (DICAD), Plano Operacional de Respostas Integradas (PORI) – Plano Operacional de Respostas Integradas - Diagnóstico de Território – Loulé – Freguesia de Quarteira, dezembro de 2017

¹⁹² Fontes: INE, Pordata.

O município tem como limites a Sul o Oceano Atlântico, a Norte o concelho de Almodôvar (baixo Alentejo), a Este os concelhos de Faro, São Brás de Alportel, Tavira e Alcoutim e a Oeste os concelhos de Silves e Albufeira. Dada a extensão do concelho e uma vez que este percorre o Algarve em sentido longitudinal desde o Oceano Atlântico até ao baixo Alentejo, é possível dividir o mesmo em três¹⁹³ sub-regiões: serra, barrocal e litoral (Vicente & Silva, 2006).

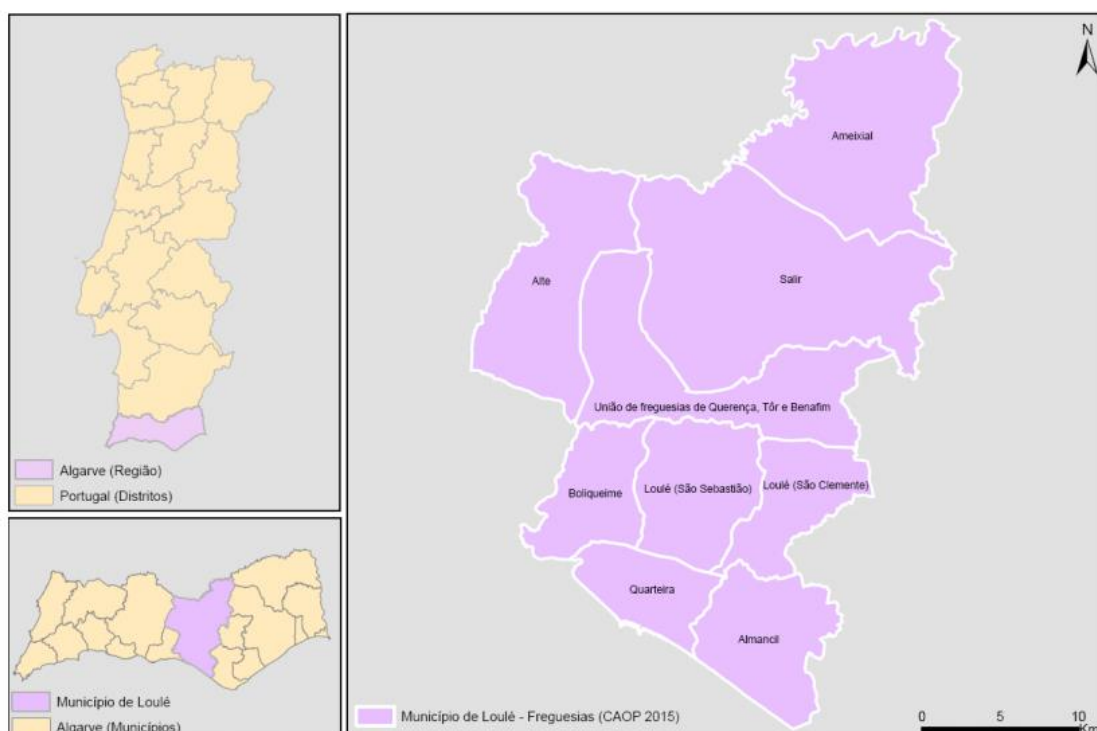


Figura 5.1: Localização do Município de Loulé. Fonte: Loulé: Estratégia Municipal de Adaptação às Alterações Climáticas - Relatório Final.

5.3 – Caracterização demográfica do Município de Loulé

O Município de Loulé conta com 68.697 habitantes (2019), no entanto, tem vindo a perder habitantes desde 2016. É o concelho mais povoado do Algarve com cerca de 15,7% do total de habitantes da região. A densidade populacional é de 90,1 hab/km², pouco mais que a densidade populacional da região (87,8 hab/km²), mas inferior à média nacional (111,5 hab/km²).¹⁹⁴ Ainda assim, e tal como acontece na região do

¹⁹³ Existem autores que defendem a existência de uma quarta sub-região: a beira-serra.

¹⁹⁴ Informação constante na Carta Educativa do Município de Loulé (2006).

Algarve, a distribuição da população não é homogénea, sendo que esta tende a concentrar-se junto do litoral¹⁹⁵ em detrimento de zonas interiores, deste modo os núcleos urbanos de Almancil, Quarteira e S. Clemente (Loulé) concentram população mais jovem e em idade ativa contrastando com os núcleos populacionais de Alte, Querença e Ameixial que apresentam estruturas demográficas mais envelhecidas.

Em 2019, havia 35.988 habitantes do sexo feminino e 32.709 do sexo masculino. A maioria com idades compreendidas entre 40-44 anos (5.360 indivíduos), sendo que a população em idade ativa corresponde a 43.854 indivíduos, cerca de 63,8 % do total, valor inferior à média nacional (64,4%). O índice de envelhecimento¹⁹⁶ é de 140,3 idosos por cada 100 jovens, o segundo menor na região Algarvia (seguido de Albufeira) e inferior ao índice registado no Algarve e no país: 145,4 e 161,3 respetivamente (Pordata, 2020).

No ano de 2018, residiam no Município de Loulé 14.945 estrangeiros com estatuto de residente, dos quais 2.581 Britânicos, 2.561 Romenos e 1.892 Brasileiros. É a partir do ano de 2014, que se assiste ao aumento continuado do número de estrangeiros residentes no concelho, o que evidencia a sua atratividade:

- Para desfrutar da reforma, fruto do clima, da segurança, da qualidade de vida e dos benefícios fiscais concedidos. Nesse sentido importa destacar a comunidade britânica, 17% do total de residentes do concelho (contra 5,5% registados a nível nacional) e ainda a comunidade Francesa (7% enquanto que a média nacional é de 4%);
- Em busca de trabalho e de melhores condições de vida, dada a forte dinâmica em redor do turismo, dos serviços em geral e da construção civil, evidenciado pela comunidade Romena, Brasileira e Ucraniana (Pordata,2020).

No âmbito demográfico importa ainda salientar a grande variabilidade populacional sazonal já que na época alta o município aumenta substancialmente a sua população

¹⁹⁵ A grande expansão das cidades costeiras ditou o despovoamento das aldeias do interior, forçando a população a fixar-se junto do litoral por oferecer emprego e melhores condições de vida. A população também tende a fixar-se junto das principais vias de comunicação (N125 e nó poente de Loulé da A22).

¹⁹⁶ Em Alcoutim, concelho do interior leste Algarvio, o índice cifra-se em 650,8 idosos por 100 jovens, o que demonstra bem a discrepância de valores dos concelhos algarvios.

presente, entre residentes permanentes, residentes sazonais e turistas (Vicente & Silva, 2006).

5.4 - A economia do Município de Loulé

O Município de Loulé apresentou uma taxa de desemprego na ordem dos 4,3% em 2019. Desta forma pode-se afirmar que o desemprego que existe é natural, valor inferior à média regional bem como nacional (4,6% e 4,7% respetivamente), (Pordata, 2020).

No ano de 2011 e segundo os Censos da população, 2,4% da população trabalhava em empresas afetas ao setor primário, 17,7% ao setor secundário e 79,9% ao setor terciário, o que comprova a terciarização da economia de Loulé, em consonância com o que acontece no resto do país (Pordata, 2020).

Socorrendo-nos da tabela 5.1 é possível identificar os 3 grandes grupos empregadores do concelho (empresas não financeiras):

- Atividades administrativas e dos serviços;
- Alojamento, restauração e similares e;
- Comércio por grosso e a retalho.

Importa também destacar o aumento do número de empregados verificado no ano de 2018, comparando com 2014 nos setores atividade:

- Administrativas e dos serviços (+89%);
- Alojamento, restauração e similares (+53%);
- Transporte e armazenagem (+45%) e;
- Atividades imobiliárias (+44%).

Tabela 5.1: Pessoal ao serviço de empresas não financeiras.

	2014	2015	2016	2017	2018
Total	28 122	31 316	35 445	38 418	39 847
Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca	1209	1511	1384	1509	1438
Indústrias extrativas	18	31	35	29	... ¹⁹⁷
Indústrias transformadoras	896	895	885	947	1 041
Eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio	5	8	29	25	...
Captação, tratamento e distribuição de água	300	297	306	317	320
Construção	2 616	2 632	2 784	3 098	3 530
Comércio por grosso e a retalho	5 286	5 489	5 595	5 847	5 945
Transporte e armazenagem	986	1 084	1 231	1 296	1 432
Alojamento, restauração e similares	5 610	6 653	7 487	8 102	8 607
Atividade de Informação e comunicação	184	177	201	216	238
Atividades imobiliárias	1 653	1 715	1 873	2 084	2 385
Atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares	1 316	1 384	1 478	1 661	1 747
Atividades administrativas e dos serviços de apoio	4 787	6 043	8 530	9 482	9 044
Educação	504	518	553	578	600
Atividades de saúde humana e apoio social	805	860	835	870	950
At. artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas	1 227	1 241	1 379	1 534	1 536
Outras atividades de serviços	720	778	860	823	969

Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE), Pordata. Elaboração própria.

O volume de negócios de 2018 (anexo VIII) gerado por empresas não financeiras sediadas no concelho de Loulé corresponde a 22% do total gerado na região algarvia e espelha uma vez mais a relevância do concelho no contexto regional. Dos 2,1 mil milhões de euros gerados pelo concelho, 776,5 milhões de euros dizem respeito a empresas que operam no Comércio por grosso e a retalho e 379 milhões de euros respeitam a empresas que operam no setor do alojamento, restauração e similares. Neste contexto, importa ainda salientar que as empresas sediadas no Município de Loulé são responsáveis por 39% das receitas geradas por Atividades imobiliárias na região. Outro facto curioso, que comprova a dinâmica do concelho materializa-se no facto de as empresas sediadas no Município de Loulé serem responsáveis por 44% das receitas da região Algarvia geradas por atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas.

Como referido, o turismo é o grande impulsionador da economia do município. Segundo o anexo IX, em 2018, os alojamentos turísticos geraram de receita cerca de 198 milhões de euros, sendo o Município de Loulé o quinto onde os proveitos foram maiores. O município também é o quinto a nível nacional com maior número de quartos

¹⁹⁷ Dados não disponíveis.

(7.292). A estadia média fixa-se em 4,5 noites para os turistas não residentes e 3,3 noites para os turistas residentes. O carácter sazonal da região é comprovado pelo facto de 39,8% das dormidas nos alojamentos turísticos se efetivarem entre os meses de julho a setembro, ainda assim, o valor é inferior à média regional (43,2%), o que se poderá justificar pela atividade primaveril/outonal dos campos de Golfe.

5.3 – O Triângulo Dourado de Portugal

O Município de Loulé tem-se destacado tanto a nível regional como nacional por diversas razões, sendo a maior delas o turismo, pode se afirmar que é um dos municípios mais atrativos do Algarve e com maior potencial de desenvolvimento turístico. Por via da centralidade, da qualidade das suas praias e do desenvolvimento das vias de comunicação conseguiu atrair inúmeros residentes, quer para trabalhar, para investir, ou para desfrutar a reforma.

Sendo assim a economia está alicerçada no Turismo, o grande dinamizador do concelho e bem assim o maior empreendedor, responsável pela captação de investimento. Vilamoura, Quinta do Lago e Vale do Lobo formam o denominado “*Triângulo Dourado de Portugal*”, localizado nas freguesias de Quarteira e Almancil. Este conjunto de empreendimentos turísticos formam uma das mais prestigiadas e exclusivas zonas do País, pela oferta de turismo de luxo e bem-estar.

A freguesia de Quarteira é procurada tanto por turistas estrangeiros como nacionais, para além da cidade de Quarteira se ter efetivado como destino turístico a partir da década de 80. A freguesia conta também com um dos maiores e mais prestigiados empreendimentos turísticos privados da Europa: Vilamoura. A grande âncora deste empreendimento é a marina, de características únicas no mundo e um dos ex-líbris da região algarvia, de relevância indiscutível para o Algarve e para o País.

A freguesia de Almancil situada a este de Quarteira, compreende a parte ocidental do Parque Natural da Ria Formosa, local de alto valor botânico e habitat natural de raras espécies ornitológicas. A zona costeira tem cerca de 12 km, onde se localizam as praias do Ancão, Quinta do lago, Garrão e Vale do Lobo. Na envolvência destas praias, localizam-se diversos empreendimentos turísticos de renome internacional (os mais

importantes: Quinta do lago e Vale do Lobo). Tal como em Vilamoura, os empreendimentos dispõem de hotéis, restaurantes, bares, discotecas, campos de golfe e praias.

As duas freguesias contam com 13¹⁹⁸ campos de Golfe, o que representa para estas, bem como para o Município de Loulé e para toda a região Algarvia, uma importante fonte de receita e de emprego, e sobretudo um forte contributo para a diminuição da sazonalidade durante a denominada época baixa (Câmara Municipal de Loulé, 2020).

Vale do Lobo, fundado em 1962, foi o primeiro empreendimento turístico a nascer no Algarve. Têm-se destacando ao longo do tempo pela tranquilidade, segurança, ambiente acolhedor e estilo de vida que proporciona. As falésias e praias douradas, bem como, infraestruturas, equipamentos desportivos, de bem-estar e de lazer de qualidade acima da média fazem com que o resort seja bastante procurado. A moderna arquitetura e design contemporâneo são um complemento ao estilo de vida do resort, pela forma como se desenvolvem em sintonia com a paisagem e a beleza natural da região, junto à orla costeira e reserva natural (Vale do Lobo, 2020).

Quinta do Lago, com mais de 45 anos de legado, oferece a toda a família, um estilo de vida, de lazer e de bem-estar inigualável. André Jordan, acerca do projeto idealizado por si garante que “*queria criar um resort de alta qualidade que refletisse o estilo e o caráter local*”. A fase inicial de construção do resort, de 1972 a 1974, contemplou a abertura de um restaurante na Quinta original da propriedade, 20 apartamentos, a discoteca «*Pony Club*», um clube de ténis, um centro de equitação, uma ponte para a praia, a criação do lago e a conclusão de 27 buracos de golfe. Em 2017, fruto de um continuado investimento, o resort pretendeu criar mais uma “âncora”, o centro multidesportivo de alto rendimento «*The Campus*», concebido para desportistas de elite de todo o mundo, bem como para desportistas em geral. (Quinta do Lago, 2020).

Vilamoura, concebida como um lugar para viver, visitar e passar férias, alia a localização, o estilo de vida e a diversão, a um vasto leque de oportunidades de lazer. A Marina de Vilamoura, iniciou a sua atividade em 1974 e foi pioneira em Portugal.

¹⁹⁸ O Campo de Golfe do Ombria Resort tem abertura prevista para 2022, localizado entre as aldeias de Querença e Tôr.

Ocupa um lugar de referência no panorama da náutica de recreio nacional e internacional. Para além dos 5 campos de golfe, Vilamoura oferece um Centro Equestre, já consolidado, pelos principais cavaleiros nacionais e internacionais (Vilamoura World, 2020).

O empreendimento é ainda constituído por hotéis, casino, restaurantes, bares, discotecas, campos de golfe e praias. Está também prevista a construção da cidade Lacustre, um megaempreendimento localizado perto da Marina com 57,4 hectares, destinado a residências, camas turísticas, restaurantes e até quatro zonas de lagos. Este avultado investimento irá potenciar e consolidar ainda mais o município como destino turístico de Luxo e bem-estar (Sul informação, 2020).

5.4 – A estrutura de receitas do Município de Loulé

A contabilidade das Autarquias Locais rege-se pelo Sistema de Normalização Contabilística para Administrações Públicas (SNC-AP) e é de utilização obrigatória desde 1 de janeiro de 2020. Anteriormente, a contabilidade autárquica seguia as normas do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) sendo que existiu um período facultativo em que as Câmaras e demais Entidades Públicas poderiam migrar para o SNC-AP antes da efetiva entrada em vigor. O quadro que a seguir se apresenta é baseado nos Mapas de Controlo Orçamental da Receita anuais divulgados pelo Município de Loulé onde a receita é agrupada conforme a sua natureza económica (receitas de capital, correntes e outras), e onde é reagrupada e classificada por capítulos.

Tabela 5.2: Estrutura de receitas do Município de Loulé.

Ano	Receitas Correntes	Receitas de Capital	Outras receitas
2011	73 441 035,83 €	15 936 782,01 €	- €
2012	74 872 456,69 €	16 247 772,28 €	2 060 000,00 €
2013	84 093 906,92 €	27 196 293,49 €	2 379 395,65 €
2014	91 841 535,78 €	3 885 950,11 €	12 927 793,76 €
2015	97 708 556,36 €	7 773 211,81 €	17 673 961,35 €
2016	100 797 271,81 €	11 294 314,49 €	19 160 000,00 €
2017	105 194 844,37 €	4 146 259,22 €	34 138 309,80 €
2018	101 200 368,61 €	2 511 554,74 €	39 651 918,90 €
2019	106 382 194,20 €	6 205 009,59 €	66 403 000,00 €

Fonte: Portal da Autarquia. Elaboração própria.

Da análise às receitas de capital da tabela 5.2 é possível dividir o horizonte temporal em dois períodos: o primeiro termina em 2013 e o segundo com início em 2014.

O primeiro período é o reflexo da crise de 2008 e do plano de assistência financeira celebrado no ano de 2011 com a Comissão Europeia (CE), Banco Central Europeu (BCE) e FMI (TROIKA), caracterizado com o constante aumento das receitas de Capital, fruto da celebração de diversos empréstimos financeiros (18.506.376,12 € em 2013, 4.350.000€ em 2012 e 6.350.000 € em 2011). Dada a situação delicada que o Município enfrentava, em 4 de outubro de 2012 foi oficializada a candidatura ao PAEL¹⁹⁹ (Plano de Apoio à Economia Local), tendo sido aprovado pelo Tribunal de Contas um empréstimo no montante de 14.506.376,12€.

O segundo período corresponde à retoma da economia e à normal execução prevista de receitas de capital. Importa realçar o aumento de receita arrecada no ano de 2016 em que 10.169.158,03€ provieram do Fundo de Coesão e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER).

¹⁹⁹ O Programa de Apoio à Economia Local (PAEL) foi criado com o intuito dos Municípios regularizarem os créditos vencido à mais de 90 dias, com referencia a 31 de Março de 2012, tal como consta da lei n.º43/2012 de 28/08. A Câmara Municipal de Loulé (CML) candidatou-se ao referido programa no dia 4 de outubro de 2012 e viu a candidatura aprovada a 16 de novembro de 2012. A candidatura inicial previa o montante de 15.025.808,15 €, no entanto o TC não considerou elegíveis as faturas de dezembro de 2011 por estas não estarem em atraso a 31/03/2012, daí o montante final do empréstimo ser inferior, tal como consta da proposta n.º 20 submetida a RC de 12/02/2014 com o assunto «*Monitorização e Acompanhamento do PAEL – Ano 2013*». No entanto, como se pode ler na minuta de deliberação n.º 17 da Reunião de Câmara (RC) de 10/12/14, o município a 1 de dezembro de 2014 procedeu ao pagamento antecipado e integral do valor em dívida, 8.993.953,19€.

No que concerne às receitas correntes, é facilmente perceptível a trajetória maioritariamente ascendente de receitas (o máximo de receitas registou-se em 2019). O único decréscimo verificou-se em 2018, aproximadamente (-4 milhões de euros), sendo que o maior aumento de receitas se verificou em 2013, mais de 9 milhões de euros.

Na coluna “outras receitas” está englobado o saldo de gerência anterior, que corresponde ao saldo de caixa apurado à data de relato. Este tem vindo a crescer todos os anos, consolidando-se perto dos 66 milhões de euros em 2019, fruto do aumento de receitas nomeadamente correntes que se tem vindo a verificar.

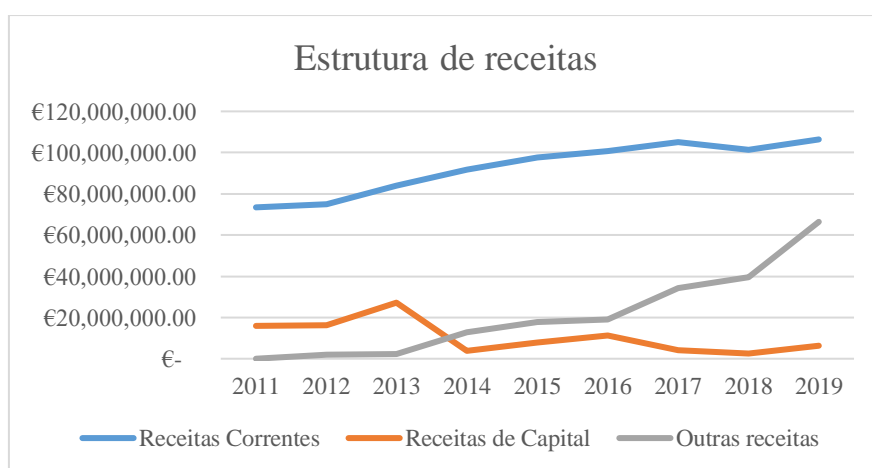


Figura 5.2: Estrutura de receitas do Município de Loulé. Fonte: Portal da Autarquia. Elaboração própria.

5.5 - As receitas fiscais do Município de Loulé

A análise às receitas fiscais do município de Loulé irá centrar-se nas receitas correntes, nomeadamente impostos que são receita do município. No ano de 2019, o total de receitas do município ascendeu a 178.990.203,79€, onde 106.382.194,2€ correspondiam a receitas correntes e das quais dois terços provieram de impostos diretos²⁰⁰, nomeadamente IMI, IUC, IMT e Derrama.

²⁰⁰ O outro terço de receitas correntes corresponde a impostos indiretos e taxas, ambos específicos das autarquias locais (mercados e feiras, loteamento, ocupação da via pública, publicidade e saneamento) e ainda a venda de bens (como água e saneamento), rendas e transferências correntes de entidades públicas.

Tabela 5.3: Receita Cobrada Líquida do Município de Loulé

Receita Cobrada Líquida					
Ano	IMI	IUC	IMT	Derrama	Total
2011	26 397 729,57 €	1 678 642,41 €	16 756 549,37 €	906 757,85 €	45 739 679,20 €
2012	30 364 676,67 €	1 955 118,02 €	12 658 327,69 €	1 108 334,07 €	46 086 456,45 €
2013	31 911 875,06 €	2 463 440,17 €	16 067 543,78 €	845 275,58 €	51 288 134,59 €
2014	35 467 327,68 €	2 326 955,00 €	21 996 207,64 €	835 841,53 €	60 626 331,85 €
2015	35 033 211,67 €	2 176 362,20 €	25 804 936,09 €	1 320 857,30 €	64 335 367,26 €
2016	34 201 268,90 €	2 267 610,08 €	29 601 467,40 €	1 494 752,27 €	67 565 098,65 €
2017	27 210 518,67 €	2 505 289,78 €	36 899 314,73 €	152 176,44 €	66 767 299,62 €
2018	28 896 228,10 €	2 675 967,39 €	35 556 081,71 €	96 889,62 €	67 225 166,82 €
2019	28 421 180,65 €	2 809 362,22 €	40 811 645,00 €	73 230,52 €	72 115 418,39 €

Fonte: Portal da Autarquia. Elaboração própria.

Da leitura da tabela 5.3 é possível concluir que nos últimos nove anos o IMI foi o imposto que mais receita gerou (278 milhões de euros) cerca de 51% do total, seguido do IMT (236 milhões de euros). No entanto é importante salientar que nos últimos três anos o IMT arrecadou mais receita que o IMI, fruto da grande dinâmica em redor do mercado imobiliário. As receitas de IMI tiveram um enorme decréscimo no ano de 2017 (perto de 7 milhões de euros) derivado da descida da taxa em vigor de 0,38% para 0,3%, da minoração da taxa de IMI em 30% para as freguesias de Alte, Ameixial, Salir e União de Freguesias Querença, Tôr e Benafim e da possibilidade de os municípios aderirem ao IMI familiar. O máximo de receitas que o município arrecadou em sede de IMI registou-se em 2015 (35 milhões de euros) e em sede de IMT em 2019 (41 milhões de euros). Relativamente ao IMT é ainda possível destacar o aumento continuado de receita entre 2013 e 2019 (+322%), apenas interrompido com uma ligeira redução de receita em 2018. Importa ressaltar que as receitas de IMT, poderiam ser ainda maiores, uma vez que para que não haja pagamento do imposto, muitos imóveis são transacionados pela venda das sociedades que os detém.

Relativamente aos outros dois impostos em estudo, a Derrama foi abolida em 2017, sendo a receita de 2017 em diante residual, proveniente de pagamentos em atraso, tendo-se registado o máximo de receitas no ano anterior (perto de milhão e meio de euros). O IUC mantém uma trajetória ascendente desde 2015, registando-se o máximo no último ano em análise (2,8 milhões de euros).

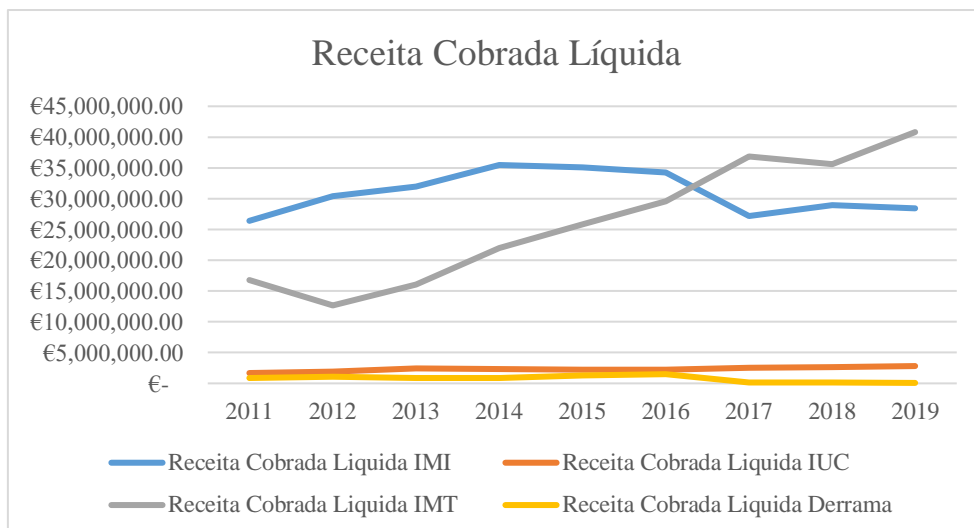


Figura 5.3: Receita Cobrada Líquida do Município de Loulé. Fonte: Portal da Autarquia. Elaboração própria.

5.6 - Independência Financeira do Município de Loulé

Tal como abordado no ponto 2.4.3 do presente estudo, a independência financeira estabelece uma relação entre as receitas próprias e as receitas totais dos municípios, e quanto maior for este rácio, maior será o grau de independência financeira. Desta forma, quando superior a 50%, poder-se-á dizer que existe independência financeira.

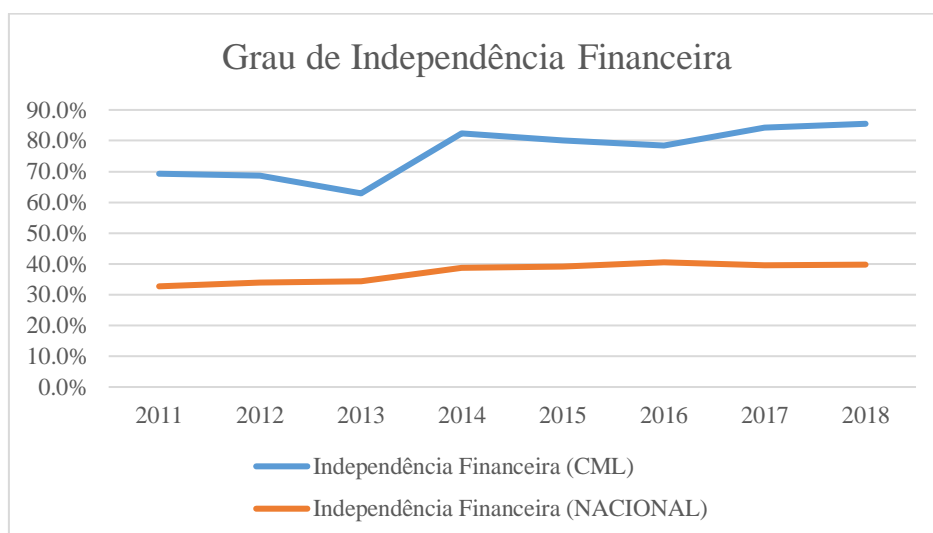


Figura 5.4: Independência Financeira do Município de Loulé e a média Nacional. Fonte: Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2018. Elaboração Própria.

Da análise à figura 5.4 é possível concluir que o Município de Loulé é financeiramente independente e que o grau de independência financeira em questão é superior à média nacional (está abaixo da independência financeira). No ano de 2018, o município alcançou o maior grau de independência financeira (85,5%), enquanto que a nível nacional o máximo ocorreu em 2016 (importa destacar a tendência crescente verificada entre 2011 e 2016). Outro aspeto importante relativamente ao Município de Loulé reside no aumento verificado no ano de 2014 (+19,4% face a 2013, em harmonia com o aumento de 4,4% verificado para a média dos 308 municípios). Aumento este que fragmenta o gráfico em dois momentos distintos: o primeiro em que a independência financeira do município varia entre os 62,9% e os 69,3%; e o segundo em que as variações começam nos 78,5% até aos 85,5%. Este comportamento é justificado pelos empréstimos que foram celebrados entre 2011 e 2013 que resultam em valores de independência financeira inferiores.

5.7 – Critérios de seleção para aproximação aos municípios idênticos ao Município de Loulé

Tendo em conta que nenhum método de seleção é 100% fiável e que nenhum dos 308 municípios Portugueses é idêntico a outro, foi criado um método que pretende servir de apoio à escolha dos municípios que serão alvo de estudo e comparação com o Município de Loulé.

O Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2018 disponibiliza duas tabelas que agrupam hierarquicamente os Municípios com maior receita cobrada em sede de IMI e IMT (Tabelas R6 e R10). Após a consulta das referidas tabelas, foi possível verificar que os Municípios de Albufeira, Lagos e Portimão são os municípios Algarvios que mais se aproximam do Município de Loulé ao nível da arrecadação de receita de IMI e de IMT. No presente estudo todos os municípios a considerar são de média dimensão e a informação acerca do ranking está condensada na tabela seguinte.

Tabela 5.4: Municípios algarvios que mais receita arrecadam em sede de IMI e IMT.

Município	IMI (308 municípios)	IMI (Média dimensão) ²⁰¹	IMT (308 Municípios)	IMT (Média dimensão)
Loulé	9º	1º	4º	1º
Portimão	15º	2º	12º	4º
Albufeira	20º	4º	9º	3º
Lagos	34º	11º	8º	2º

Fonte: Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2018 (Tabelas R6 e R10).

Elaboração própria

O Município de Loulé é o município de média de dimensão que a nível nacional mais receita arrecadou tanto a nível de IMI como de IMT e dos 308 municípios é o quarto que mais receitas arrecada em sede de IMT. O Município de Portimão surge como o segundo município de média dimensão que mais receitas de IMI arrecada e o quarto que mais receitas de IMT arrecada. Lagos e Albufeira são respetivamente o segundo e terceiro municípios de média dimensão que mais receitas arrecadam em sede de IMT. Em virtude da grande dinâmica que o Algarve vive em redor do mercado imobiliário, é importante ressaltar que todos os quatro municípios de média dimensão que mais receita de IMT arrecadam se situam no Algarve.

Tabela 5.5: Dados relativos aos municípios em estudo (2018)

Municípios	População Residente	Área (km2)	Densidade Populacional	Receitas Alojamentos Turísticos (milhões de €)	Despesas em Cultura e Desporto	Valor médio Alojamentos (m2)	Capacidade Aloj. Turísticos	Produtividade média por habitante	Compra média por transação (MB)	Alojamentos familiares clássicos
Albufeira	41 123	141	291,7	408.129 €	6,8%	1 790 €	49 491	20.181 €	51,00 €	43 270
Lagos	30 442	213	142,9	74.725 €	14,3%	1 704 €	9 691	18.632 €	52,60 €	27 511
Loulé	68 873	764	90,1	197.580 €	14,6%	1 765 €	17 210	17.885 €	54,70 €	66 410
Portimão	55 416	182	304,5	135.945 €	4,3%	1 447 €	17 768	17.893 €	42,90 €	47 609

Fonte: Pordata. Elaboração própria.

²⁰¹ O ranking de média dimensão diz respeito à totalidade das regiões, e conseqüentemente à totalidade dos municípios.

Socorrendo-nos da tabela 5.5 é possível tecer as seguintes considerações:

- O Município de Loulé é o mais populoso (68.873 habitantes), seguido de Portimão com 55.416 habitantes, Albufeira com 41.123 habitantes e Lagos com 30.442 habitantes.
- Em relação à área, nenhum concelho se aproxima a Loulé, uma vez que este é extenso e percorre a região algarvia do litoral ao Alentejo e os restantes concelhos estão sediados no litoral.
- Daqui resulta que a densidade populacional do concelho de Loulé seja reduzida em comparação com os valores dos restantes concelhos.
- É no Município de Albufeira que existe maior receita arrecada pelos alojamentos turísticos: 408 milhões de euros, distanciando-se dos restantes concelhos: Loulé (198 milhões de euros), Portimão (136 milhões de euros) e Lagos (75 milhões de euros).
- O valor médio dos alojamentos por metro quadrado é bastante idêntico em Albufeira (1.790€/m²), Loulé (1.765€/m²) e Lagos (1.704€/m²), em Portimão é relativamente mais baixo (1.447€/m²).
- A capacidade dos alojamentos turísticos é superior em Albufeira (49 mil camas), Loulé e Portimão contam com aproximadamente 17 mil e Lagos com 9 mil.
- Loulé é o concelho menos produtivo, cada habitante em 2018 produziu uma riqueza avaliada em 17.884,70€, enquanto que os Albufeirenses produziram em média 20.180,50€.
- Loulé é o concelho com maior número de Alojamentos Familiares clássicos, cerca de 66.410, seguido de Portimão (47.609), Albufeira e Lagos.
- Loulé é o concelho onde se transacionam compras com pagamento via multibanco mais elevadas (54,70€ por transação).

5.8 - A estrutura de receitas dos municípios em estudo

As receitas das autarquias estão divididas em três grupos: Receitas Correntes, Receitas de Capital e Outras Receitas. Relativamente ao total de receitas, no ano de 2019 o Município de Loulé arrecadou cerca de 179 milhões de euros, seguido de Albufeira (154 milhões de euros), Lagos (86,1 milhões de euros) e Portimão (79,3 milhões de euros).

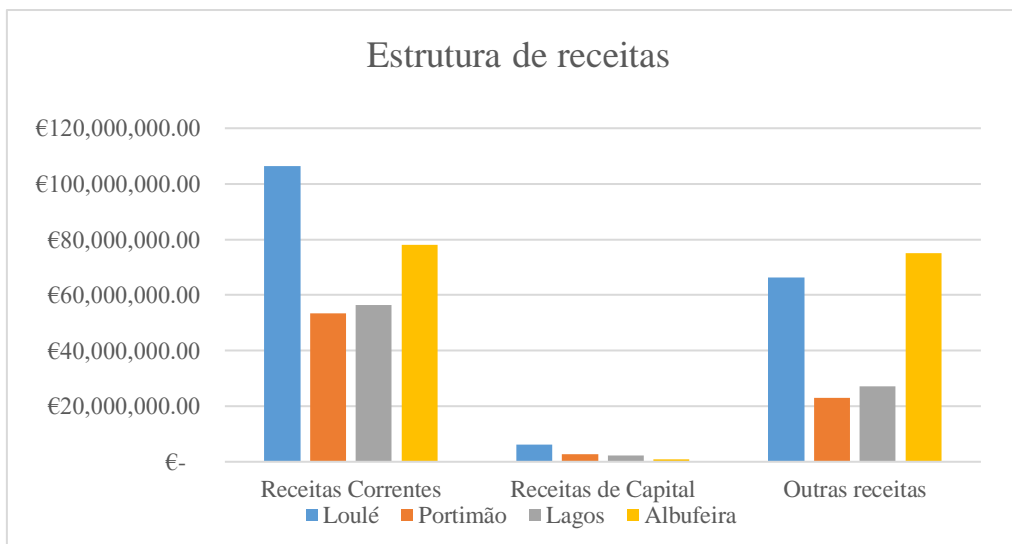


Figura 5.5: Estrutura de Receitas dos municípios em estudo. Fonte: Documentos de Prestações de Contas dos municípios. Elaboração própria.

De acordo com a norma 26 do Sistema de Normalização contabilística para Administrações Públicas, as receitas correntes recaem sobre o património não duradouro e resultam de ganhos do período orçamental e esgotam -se no período de um ano. Poder-se-á dizer que, em regra geral, se repetem em consecutivos períodos de relato.

Relativamente a este tipo de receitas, o Município de Loulé foi o que arrecadou mais receita tanto em 2017, 2018 e 2019. No último ano em estudo, o Município de Loulé arrecadou cerca de 106,4 milhões de euros, seguido de Albufeira (78,1 milhões de euros), Lagos (56,3 milhões de euros) e Portimão (53,5 milhões de euros). Em relação ao ano anterior todos os municípios registaram um aumento de receitas, tendo o maior se registado no Município de Lagos (+ 6,145 milhões de euros), se atendermos ao período em estudo (2017-2019), os Municípios de Albufeira e Portimão registaram um decréscimo de receitas (-5,7% e -1,3%, respetivamente), Lagos e Loulé registaram acréscimo de receitas (12,2% e 1,1% respetivamente). Durante o período em análise, Portimão em 2018 foi o município mais dependente de receitas de correntes, uma vez que estas representavam 83,1% do total de receitas (capital + correntes).

De acordo com a referida norma, as receitas de capital modificam o património duradouro da entidade e são geradas ocasionalmente, ou seja, normalmente proveem de

uma diminuição do património duradouro (p.e. venda de imóveis) ou do aumento dos ativos e passivos de médio/longo prazo (p.e. empréstimos). No ano de 2019, o Município de Loulé foi o município que registou maior volume de receitas de capital (6,2 milhões de euros, 3,5% do total de receitas), seguido de Portimão e Lagos (2,7 e 2,4 milhões de euros respetivamente) e Albufeira (794 mil euros). No ano de 2018, Lagos foi o município que arrecadou mais receitas de capital (4 milhões de euros), enquanto que no ano de 2017 Portimão registou receitas de capital na ordem dos 85,7 milhões de euros, fruto do empréstimo contraído no âmbito do plano de assistência financeira - Fundo de Apoio Municipal (FAM).

De acordo com a norma já citada, as «*Outras Receitas*» correspondem ao saldo da gerência anterior que corresponde ao saldo de caixa apurado à data de relato. Este saldo decompõe -se em saldo de operações orçamentais e saldo de operações de tesouraria. No ano de 2019, o Município de Albufeira registou 75 milhões de euros na referida rubrica (48,7% do total de receitas), seguido de Loulé (66,4 milhões de euros, mais 26,751 milhões de euros relativamente a 2018), Lagos (27,2 milhões de euros) e Portimão (23,1 milhões de euros). Relativamente ao ano anterior (2018), todos os municípios aumentaram o saldo de gerência anterior, bem como relativamente a 2017.

Tabela 5.6: Estrutura de receitas dos municípios em estudo

2017	Receitas Correntes	Receitas de Capital	Outras receitas
Albufeira	59,0%	0,3%	40,7%
Lagos	78,7%	1,7%	19,5%
Loulé	73,3%	2,9%	23,8%
Portimão	36,9%	58,3%	4,9%
2018	Receitas Correntes	Receitas de Capital	Outras receitas
Albufeira	50,1%	0,3%	49,5%
Lagos	70,7%	5,6%	23,6%
Loulé	70,6%	1,8%	27,7%
Portimão	83,1%	1,8%	15,1%
2018	Receitas Correntes	Receitas de Capital	Outras receitas
Albufeira	50,7%	0,5%	48,7%
Lagos	65,4%	2,7%	31,6%
Loulé	59,4%	3,5%	37,1%
Portimão	67,4%	3,4%	29,1%

Fonte: Prestações de contas dos municípios. Elaboração própria.

Deste modo, é possível concluir que as receitas correntes são a principal fonte de receita das autarquias. A figura 5.5 poderá não espelhar de maneira sucinta a afirmação, uma vez que estes municípios dado o aumento continuado de receitas, transitam enormes quantias em saldos de gerência anterior (incluindo em «*outras receitas*»), o que desvirtua as percentagens apresentadas na figura. Ainda assim, e salvo o ano de 2017 em que Portimão recebeu assistência financeira, as receitas de capital no máximo representaram 8% das receitas correntes (Lagos em 2018).

5.9 - Análise comparativa com outros municípios

Chegados a esta parte a nossa abordagem irá se centrar nos impostos diretos que são receita dos municípios. Pela sua imaterialidade, as restantes receitas correntes não serão tidas em conta. Os impostos que incidem sobre o património serão estudados mais profundamente, enquanto que relativamente ao IUC e à Derrama serão tecidas breves considerações.

5.9.1 – As receitas de IMI dos municípios em estudo

No que concerne ao IMI, as taxas aplicadas durante o período em estudo (2017 a 2019) não sofreram quaisquer alterações. O Município de Portimão aplica a taxa mais elevada aos prédios urbanos (0,45%) uma vez que ainda se encontra restringido nesta matéria devido ao empréstimo de assistência financeira no âmbito do FAM. O Município de Lagos aplica a taxa de 0,35% e os Municípios de Loulé e Albufeira aplicam a taxa mínima (0,3%).

Tabela 5.7: Receitas de IMI dos municípios em estudo.

IMI	2017	2018	2019	Total
Albufeira	18 422 930,39 €	19 916 141,18 €	18 726 442,96 €	57 065 514,53 €
Lagos	12 674 675,62 €	12 595 764,99 €	12 520 845,89 €	37 791 286,50 €
Loulé	27 210 518,67 €	28 896 228,10 €	28 421 180,65 €	84 527 927,42 €
Portimão	23 223 226,30 €	23 180 996,53 €	23 441 529,88 €	69 845 752,71 €

Fonte: Documentos de prestação de contas dos municípios. Elaboração própria.

No período em estudo assistiu-se a uma estabilização das receitas de IMI. No ano de 2019, face a 2018, apenas o Município de Portimão registou um aumento de receitas, enquanto que, no período 2019-17, os Municípios de Loulé (+ 1,2 milhões de euros), Albufeira e Portimão registaram aumentos, enquanto que Lagos teve um decréscimo de receitas. Tal comportamento “estático” deve-se ao facto de os municípios durante o período em causa não terem feito qualquer alteração em relação às taxas aplicadas. Assim, aumentos de receitas de IMI apenas poderiam advir de entrada de novas habitações no mercado ou de reavaliações de imóveis. Durante o triénio em estudo, o Município de Loulé arrecadou mais receitas em comparação com os outros (84,5 milhões de euros), seguido de Portimão (69,8 milhões de euros), Albufeira e Lagos (57,1 e 37,8 milhões de euros respetivamente). Se apenas atendermos a 2019, a tendência mantém-se.

Tabela 5.8: Importância das receitas de IMI no total de receitas correntes.

IMI	2017	2018	2019
Albufeira	22,2%	26,7%	24%
Lagos	25,2%	25,1%	22,2%
Loulé	25,9%	28,6%	26,7%
Portimão	42,8%	40%	43,8%

Fonte: Documentos de prestação de contas dos municípios. Elaboração própria.

Portimão, durante os últimos três anos, fixou-se como o concelho mais dependente da receita gerada por este imposto, em virtude da utilização da taxa máxima enquanto que nos restantes municípios o IMI representa em média 25,2% do total de receitas correntes. Em 2019, 43,8% das receitas correntes que o Município de Portimão arrecadou, provieram do IMI, comparando com Loulé (26,7%), Albufeira (24%) e Lagos (22,2%).

Atendendo ao facto de os municípios em estudo apresentarem diferentes taxas de IMI, torna-se imperativo abordar o problema de diferentes perspetivas. É importante determinar os valores de receita caso ambos os municípios apliquem a taxa mínima, bem como a máxima. De igual modo, também é importante estudar o espectro relativo ao diferencial de receitas (entre a taxa mínima e a taxa máxima) a fim de distinguir os municípios com maior e menor liberdade para aumentar ou diminuir as receitas em sede de IMI. Em contexto de pandemia, a fim de por um lado aliviar este imposto no

orçamento das famílias ou em sentido contrário, de aumentar a taxa para fazer face a despesas inerentes, esta liberdade torna-se ainda mais importante.

Tabela 5.9: Simulação da amplitude de receitas em virtude da variação da taxa de IMI.

IMI	VPT (não isento)	Taxa mínima	Receita 2019	Taxa máxima	Intervalo de receitas	Acréscimo possível
Albufeira	6 242 147 653,33 €	18 726 442,96 €	18 726 442,96 €	28 089 664,44 €	9 363 221,48 €	9 363 221,48 €
Lagos	3 577 384 540,00 €	10 732 153,62 €	12 520 845,89 €	16 098 230,43 €	5 366 076,81 €	3 577 384,54 €
Loulé	9 473 726 883,33 €	28 421 180,65 €	28 421 180,65 €	42 631 770,98 €	14 210 590,33 €	14 210 590,33 €
Portimão	5 209 228 862,22 €	15 627 686,59 €	23 441 529,88 €	23 441 529,88 €	7 813 843,29 €	- €

Fonte: Documentos de prestação de contas dos municípios. Elaboração própria.

²⁰²Tomando como ponto de partida a receita cobrada líquida de 2019, através do uso da regra de três simples²⁰³, é possível determinar, ainda que de forma aproximada, qual a receita potencial caso seja aplicada a taxa máxima ou mínima. Assim, da tabela 5.9 é possível concluir que:

- O Município de Loulé tem o património imobiliário não isento mais valioso (9,5 mil milhões de euros) de entre os municípios em estudo, seguido de Albufeira, de Portimão e de Lagos.
- Caso ambos os municípios utilizassem a taxa máxima, Loulé teria de receitas 42,6 milhões de euros, Albufeira 28,1 milhões de euros, Portimão 23,4 milhões de euros e Lagos 16,1 milhões de euros.
- Caso ambos os municípios utilizassem a taxa mínima, Loulé voltaria a liderar a cobrança de receitas (com 28,4 milhões de euros), seguido de Albufeira, Portimão e Lagos. Dado que Loulé e Albufeira já aplicam a taxa mínima, os Municípios de Portimão e Lagos têm um acréscimo de receita ao aplicar a taxa atual, de 7,8 milhões de euros e 1,8 milhões de euros respetivamente.
- O Município de Loulé têm o privilégio de poder aumentar as suas receitas em 14,2 milhões de euros sendo o município com maior liberdade para o fazer e assim gerir a folga orçamental que dispõe, podendo, por exemplo, conciliar a receita cobrada com disponibilidades de tesouraria futuras. Albufeira também poderá acrescer a receita em 9,4 milhões de euros, tal como Lagos (3,6 milhões de euros). O Município de Portimão não detém qualquer margem para aumentar

²⁰² Trata-se de uma aproximação, uma vez que estamos a assumir que todos os prédios são urbanos.

²⁰³ É um processo matemático utilizado para encontrar a resposta de um problema que envolva quatro valores em que três dos quais são conhecidos.

as receitas, uma vez que aplica a taxa máxima (em virtude do FAM, pese embora o CIMI possibilite um aumento de taxa até 0,5%).

5.9.2 – As receitas de IMT dos municípios em estudo

As receitas de IMT dependem em grande parte do dinamismo do setor imobiliário, sendo influenciadas pelo número de transações realizadas bem como pelo VPT dos imóveis ou o valor de venda destes (de entre os dois o maior). Neste caso, contrariamente ao que acontece no IMI, as taxas estão fixadas por lei, não tendo os municípios poder de fixação.

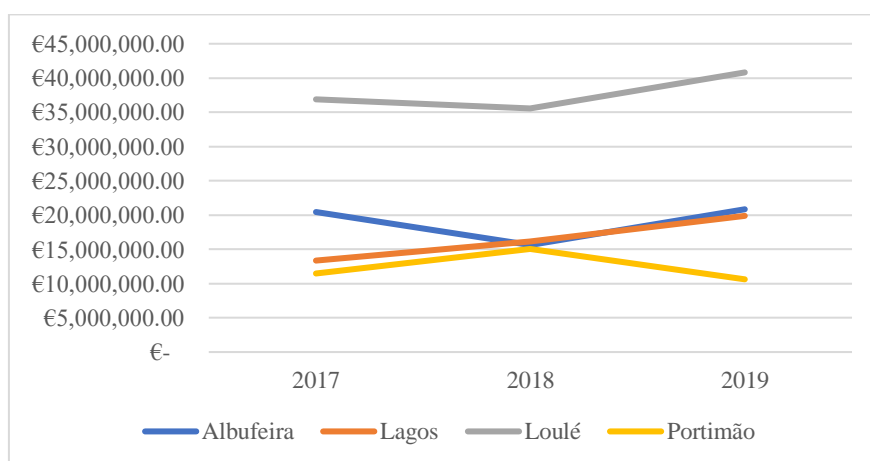


Figura 5.6: Receitas de IMT dos municípios em estudo. Fonte: Documentos de prestação de contas dos municípios. Elaboração própria.

Tabela 5.10: Receitas de IMT dos municípios em estudo.

IMT	2017	2018	2019	Total
Albufeira	20 415 844,27 €	15 627 391,84 €	20 839 423,05 €	56 882 659,16 €
Lagos	13 353 063,14 €	16 173 962,33 €	19 878 859,38 €	49 405 884,85 €
Loulé	36 899 314,73 €	35 556 081,71 €	40 811 645,00 €	113 267 041,44 €
Portimão	11 488 028,77 €	15 050 682,84 €	10 612 672,61 €	37 151 384,22 €

Fonte: Documentos de prestação de contas dos municípios. Elaboração própria.

Da análise à tabela 5.10 é possível dividir os municípios em dois grupos: o primeiro constituído por Loulé em que o volume de receitas de IMT é consideravelmente superior aos dos restantes municípios (37,8 milhões de euros em média nos últimos três anos); um segundo grupo constituído pelos restantes municípios em que a média de receita dos últimos três anos varia entre os 12,4 milhões de euros (Portimão) e os 19 milhões de euros (Albufeira).

No período em estudo, apenas o Município de Lagos assistiu a um aumento continuado de receitas (2,8 milhões de euros em 2018 e 3,7 milhões de euros em 2019). Portimão assistiu a um decréscimo de receitas no ano de 2019 na ordem dos 4,4 milhões de euros. Assim, no período triénio em estudo o decréscimo de receitas fixou-se nos 875 mil euros. O Município de Albufeira embora tenha assistido a um decréscimo de receitas de 4,8 milhões de euros no ano de 2018, já no ano seguinte assistiu a um aumento de receitas na ordem dos 5,2 milhões de euros, o que resultou num saldo positivo no período 2017-19. O mesmo se sucedeu com Loulé que, embora tenha assistido a um decréscimo de receitas em 2018 (-1,3 milhões de euros), no ano seguinte assistiu a um aumento de 5,3 milhões de euros que culminou num acréscimo de 3,9 milhões de euros no triénio em estudo.

O Município de Loulé é o que mais receita arrecada em sede de IMT (tanto no total do triénio como em cada ano), seguido de Albufeira, Lagos e Portimão (2019 e no total de receitas). Se atendermos aos três anos em estudo, Loulé é consecutivamente o concelho mais dependente da receita gerada por este imposto. Em 2019, 38,3% das suas receitas correntes provieram deste imposto, comparando com Lagos (35,3%), Albufeira (26,7%) e Portimão (19,8%).

Tabela 5.11: Importância das receitas de IMT no total de receitas correntes.

IMT	2017	2018	2019
Albufeira	24,6%	20,9%	26,7%
Lagos	26,6%	32,2%	35,3%
Loulé	35,1%	35,1%	38,4%
Portimão	21,2%	25,9%	19,8%

Fonte: Documentos de prestação de contas dos municípios. Elaboração própria.

Apenas os Municípios de Loulé e Lagos registaram valores de receita de IMT superiores aos de IMI em cada ano do triénio em estudo. O Município de Loulé durante os três anos arrecadou mais 28,7 milhões de euros de receita de IMT comparativamente com o IMI e o Município de Lagos 11,6 milhões de euros, enquanto que em sentido contrário o Município de Portimão amealhou mais 32,7 milhões de euros de IMI comparativamente com o IMT.

Tabela 5.12: Volume de negócios de empresas afetas à Atividade Imobiliária.

Concelho	Volume negócios (milhares)	% em relação ao total da região
Albufeira	66.817 €	12,8%
Lagos	45.960 €	8,8%
Loulé	203.764 €	39,0%
Portimão	47.289 €	9,1%
Total	363.830€	69,7%
Algarve	522.077 €	

Fonte: Pordata. Elaboração própria.

A tabela 5.12 evidência a grande dinâmica do mercado imobiliário nos concelhos em estudo. Estes são responsáveis por 69,7% da receita gerada por empresas afetas à atividade imobiliária lá sediadas em relação ao total da região. O município de Loulé representa 39% do total do volume de negócios destas empresas, seguido de Albufeira, Portimão e Lagos.

5.10 – O Coeficiente de Localização

O Coeficiente de Localização será objeto de considerações adicionais de modo a concluir o presente estudo. Este é o único coeficiente que varia para imóveis de iguais características e é esse o motivo que nos leva até aqui. Um imóvel exatamente igual situado em zonas diferentes terá coeficientes de localização diferentes, o que irá influenciar o VPT e daí o valor a pagar de IMI e de IMT.

Com o objetivo de auferir a importância deste coeficiente no cálculo do VPT, a figura 5.7 apresenta os valores máximos e mínimos dos coeficientes que determinam o VPT. Da consulta à referida tabela rapidamente se conclui que o coeficiente de localização (Cl) é a variável com maior amplitude (0,4 a 3,5, podendo ser minorado para 0,35 em zonas de habitação dispersa). Deste modo o coeficiente de localização assume especial preponderância para que se consiga uma avaliação correta de todos os imóveis ao permitir que o VPT se aproxime, o mais possível, do valor de mercado dos imóveis, dado que todos os outros coeficientes ou são pouco flexíveis ou pré-determinados.

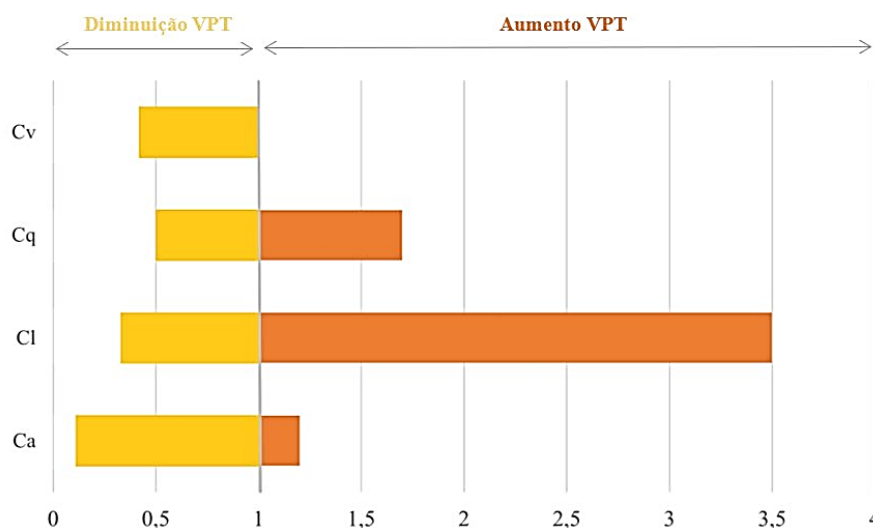


Figura 5.7: Coeficientes que intervêm no cálculo do VPT. Fonte: CIMI. Elaboração Própria.

O Zonamento consiste na circunscrição de um espaço geográfico que constitua zonas de valor unitário de mercado similar, de acordo com as afetações possíveis: habitação, comércio, indústria, serviços e terrenos para construção. Ao consultar o zonamento do concelho de Loulé em especial os zonamentos localizados no litoral (figura 5.8 e 5.9), e bem assim dizer, os respetivos coeficientes de localização, é possível concluir que:

- Existe uma enorme discrepância entre os Cl localizados no interior do concelho em relação aos do litoral, uma vez que a norte das freguesias de São Clemente e São Sebastião os coeficientes não ultrapassam a unidade.
- O Cl varia de 1,8 a 3,5 no litoral do concelho e é possível distinguir 3 áreas distintas: Quarteira onde o coeficiente é mais baixo, compreende a zona do calçadão de Quarteira (1,9), do porto de pesca de Quarteira (2) e a zona húmida do Almargem (1,9); a Marina de Vilamoura (Cl compreendido entre 2,6 e 2,8); Por último Almancil, desde Vale do Lobo até ao limite do concelho onde é aplicado o coeficiente máximo (3,5).
- A maior parte do litoral do concelho (a sul da EN125) apresenta coeficientes elevados e à medida que se avança para o litoral os valores vão aumentando, os mais expressivos concentram-se em Vilamoura onde o Cl mais baixo é de 2,2 e na zona Sul de Almancil em que o Cl mais baixo é de 2,5.

- A freguesia de Almancil é a única do Algarve onde é aplicado o CI máximo (3,5). O coeficiente mais elevado localizado fora do concelho de Loulé corresponde à zona circunscrita à praia da Cova Redonda (situada em Porches, concelho de Lagoa) em virtude das unidades hoteleiras lá situadas.
- Os campos de golfe contribuem para o aumento do VPT dos imóveis que se situam seu redor, uma vez que o CI de localização é maior, o mesmo se aplica a unidades hoteleiras de qualidade superior.

O facto do município concentrar coeficientes de localização elevados em diversos pontos do concelho, está em primeira instância relacionada com a elevada procura de habitações nesses locais, no entanto, em segunda instância importa salientar os investimentos efetuados pela Câmara Municipal de Loulé na construção das mais variadas infraestruturas bem como vias de comunicação e de igual modo a dinamização cultural e desportiva, também justificam a procura do concelho por parte desses residentes. O investimento privado também é determinante para que o concelho apresente Coeficientes de Localização elevados (construção de hotéis, campos de golfe e shoppings).

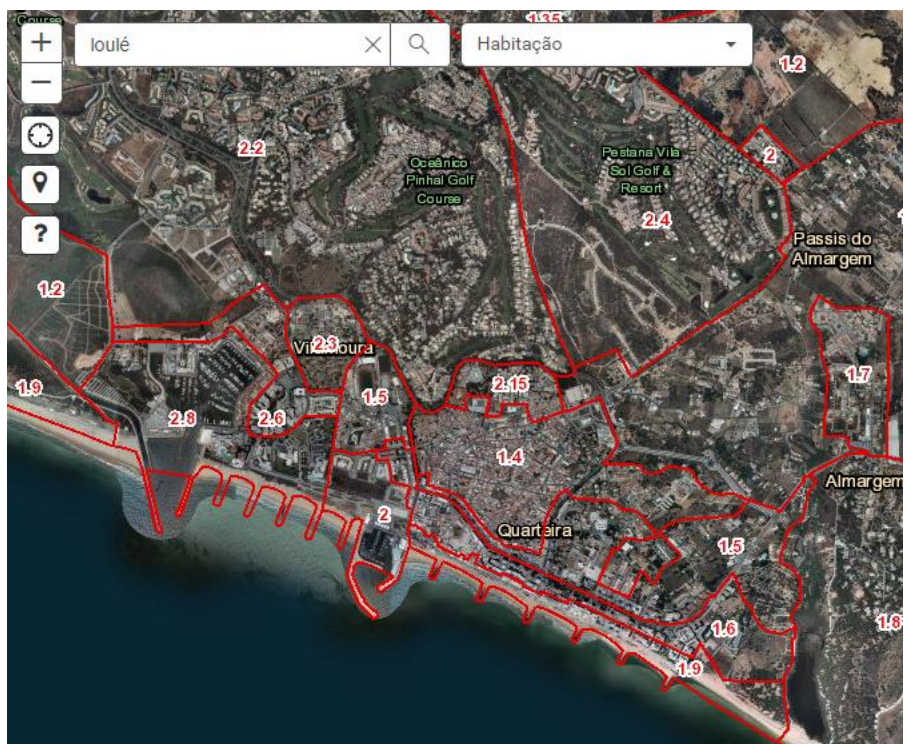


Figura 5.8: Coeficientes de Localização aplicados no litoral da Freguesia de Quarteira.
 Fonte: AT, <https://zonamentopf.portaldasfinancas.gov.pt/simulador/default.jsp>, 25 de agosto de 2020.

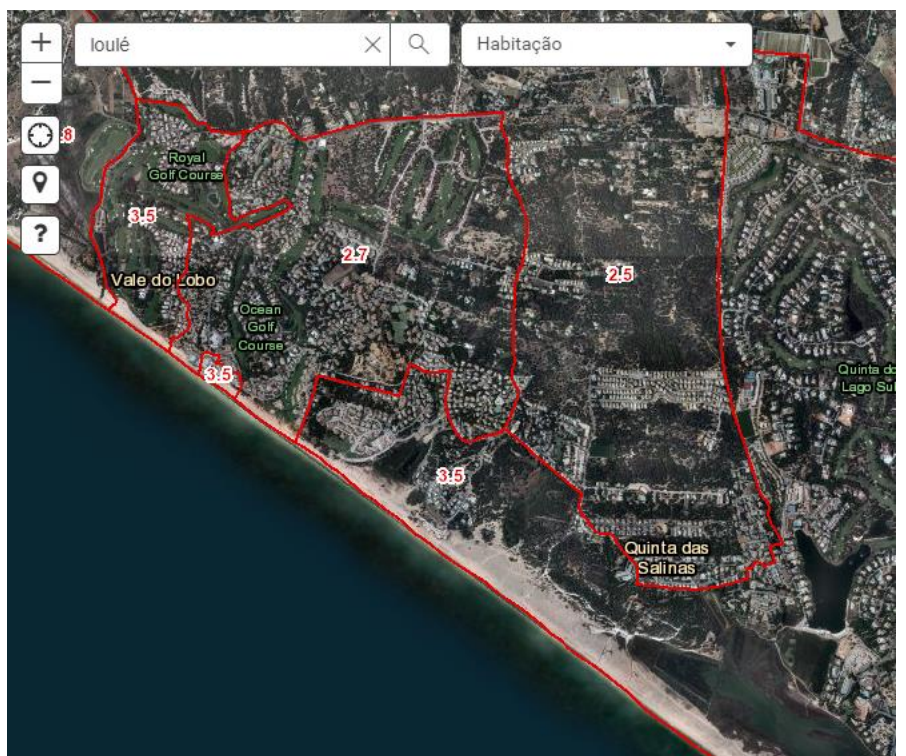


Figura 5.9: Coeficientes de Localização aplicados no litoral da Freguesia de Almancil.
 Fonte: AT, <https://zonamentopf.portaldasfinancas.gov.pt/simulador/default.jsp>, 25 de Agosto de 2020.

A fim de materializar a importância do coeficiente de localização na determinação do VPT dos imóveis, iremos estudar o VPT de um imóvel²⁰⁴ situado em dois concelhos: Loulé e Albufeira.

Tabela 5.13: Cálculo do VPT consoante o Cl.

Cálculo VPT	Galé (Albufeira)	Vale do Lobo (Almancil)
Vc	615,00 €	615,00 €
A	175,7123	175,7123
Ca	1	1
Cl	1,9	3,5
Cq	1,19	1,19
Cv	1	1
Vt	244 330,59 €	450 082,66 €
VPT	244 340,00 €	450 090,00 €
Valor de mercado (80% do VPT)	305 425,00 €	562 612,50 €

Fonte: Elaboração própria.

Visto que se trata do mesmo imóvel, o único fator que influencia o VPT é o coeficiente de localização. Caso este se situe na Galé, na freguesia de Albufeira e Olhos de Água, o Cl aplicado é 1,9 (anexo XII) enquanto que caso este se situe em Vale do Lobo, freguesia de Almancil é aplicado o Cl é de 3,5. Assim, o VPT do imóvel situado em Albufeira será de 244.340€, enquanto que o VPT do Imóvel situado em vale do lobo será de 371.040€, a diferença neste caso é de 205.750€, o que corresponde a 184%. No entanto, se atendermos ao valor de mercado a diferença é maior (257.187,50€), uma vez que o valor de mercado do imóvel situado na Galé é de 305.425€, enquanto que o situado em Vale do Lobo é de 562.612,50€. Dito isto, importa clarificar que 1,84 casas (iguais) na Galé têm o mesmo valor que uma situada em Vale do Lobo. E se considerarmos não Albufeira, mas a maioria dos municípios algarvios, a diferença será substancialmente maior.

²⁰⁴ Trata-se de uma moradia com 2 pisos, 3 quartos e duas casas de banho. No cálculo de A foram tidos em conta os seguintes aspetos: Área total do terreno: 635,0000 m²; Área de implantação do edifício: 199,3500 m² Área bruta de construção; 196,0000 m² Área bruta dependente; 32,0000 m² Área bruta privativa: 164,0000 m².

Tabela 5.14: Simulação de imposto a receber pelos municípios.

Imposto	Galé (Albufeira)	Vale do Lobo (Almancil)
IMI	733,02 €	1 350,27 €
IMT (segunda habitação)	13 398,70 €	33 756,75 €

Fonte: Elaboração própria.

Atendendo à tabela 5.14, no que concerne às receitas de IMI, a conclusão é idêntica à do valor dos imóveis nos dois concelhos, uma vez que a taxa é a mesma, a receita de IMI no Municípios de Loulé é 1,84 vezes maior que a arrecadada no concelho de Albufeira. O IMT ao ser um imposto progressivo até aos dois últimos escalões evidencia ainda mais a disparidade de receitas. Assim, a mesma casa vendida em Vale do Lobo gera 2,5 vezes mais receita para os cofres do Município de Loulé do que de a mesma caso esta se situasse na Galé, Albufeira. E, como referido antes, se considerarmos não Albufeira, mas a maioria dos municípios algarvios, a diferença será substancialmente maior.

Percorrendo o site «*Idealista*» rapidamente se conclui que as moradias à venda em Vale do Lobo são transacionadas por valores muito superiores ao do VPT descrito na tabela 5.13. O anexo XIII mostra uma moradia geminada de 3 quartos à venda por 1.495.000€, valor que corresponde a 30,1% do VPT, o que se traduziria numa receita de IMT muito superior à calculada anteriormente.

6 - Conclusão

O presente trabalho orientou-se para a prossecução de um interesse atual ao tratar um tema bastante em voga nos dias de hoje. Dada a complexidade do tema a abordagem não foi exaustiva e teve o cuidado de seguir uma linha de raciocínio clara e objetiva, com o intuito de oferecer uma ampla visão acerca da tributação que incide sobre o património.

A investigação teve como fim a obtenção do grau de Mestre em Fiscalidade, e visou responder à seguinte questão de partida: Qual terá sido importância do IMI e do IMT na estrutura de receitas do Município de Loulé?

O objetivo principal passou por entender e explicar de que forma estes dois impostos moldam as receitas correntes da autarquia e subsequentemente toda a estrutura de receitas. Bem como determinar a importância destes dois impostos e ainda encontrar fatores que justifiquem os valores encontrados. Os objetivos secundários da dissertação tiveram como foco analisar e entender as dinâmicas do concelho a nível regional e local, de âmbito demográfico, económico, social e turístico bem como comparar a estrutura de receitas de Loulé com a dos municípios que entraram no estudo.

Para cumprir com os objetivos da dissertação bem como responder à pergunta de partida foi necessário operacionalizar o problema e criar um fio condutor evidente e objetivo que aportasse em todos os temas pertinentes.

A dissertação começou por enumerar quais os impostos que incidem sobre o património e que são receita das autarquias locais, de modo a determinar a incidência da matéria a tratar na dissertação. Após identificar os impostos a estudar, foi feita uma breve passagem pelos impostos que incidiram sobre o património no passado. Posto isto, de forma mais pormenorizada foram estudados os impostos que atualmente tributam o património, excluindo o imposto do selo na parte das sucessões e doações por ser receita estadual: o Imposto Municipal sobre Imóveis e o Imposto Municipal sobre Transações Onerosas de Imóveis. O Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis foi alvo de breves considerações uma vez que, pese embora incida sobre o património, não é também receita das autarquias locais.

A organização democrática do Estado também foi abordada, nomeadamente no que concerne à existência e à organização das autarquias locais. Posto isto, após uma breve caracterização de Portugal, da região do Algarve e do Município de Loulé, a estrutura de receitas do Município de Loulé foi alvo de análise e numa segunda fase foi utilizada como ponto de partida para comparação com a de outros municípios Algarvios que se aproximassem do nível das receitas de IMI e de IMT, segundo o Anuário Financeiro dos Municípios de 2018.

Da observação de receitas em sede destes dois impostos foi possível auferir que a tributação do património têm-se destacado como uma importante fonte de receitas para os cofres dos Municípios, segundo o Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses o IMI e o IMT no ano de 2018 representaram 72,4% do total de receitas de impostos e taxas. Os municípios encontram-se numa situação privilegiada, pois quanto mais construções/operações de loteamento etc. aprovarem, maiores serão as receitas estruturais (IMI) e conjeturais (IMT) no futuro. As receitas de IMI alcançaram o valor mais elevado em 2015 e as de IMT em 2018 (nesse ano foram transacionadas em média 490 imóveis por dia, o valor das transações ascendeu a 24 mil milhões de euros, mais 24,4% que no ano anterior). A grande procura de habitações principalmente para investimento ou segunda habitação motivou o aumento do valor de mercado das habitações, o que resultou num aumento de receitas para os municípios. A dinâmica sentida nos últimos anos foi motivada pela retoma da economia após a crise de 2008, materializando-se no investimento estrangeiro através do Regime de Autorização de Residência para Atividade de Investimento (ARI), do Estatuto de Residente não Habitual, do aumento do turismo e da retoma generalizada da economia Portuguesa. A AT ao perceber-se da evolução do preço dos imóveis está constantemente à procura de soluções que permitam equiparar o VPT a, pelo menos, 85% do valor dos imóveis pelo que existe uma forte necessidade de aumento do VPT, principalmente por via da próxima reavaliação dos zonamentos previstos no Coeficiente de Localização.

A segunda fase do estudo de caso procurou comparar as receitas do Município de Loulé com as dos restantes Municípios em estudo: Albufeira, Lagos e Portimão. Ficou explícito que o Município de Loulé vive atualmente uma situação privilegiada em relação aos demais municípios, uma vez que poderá aumentar as receitas em sede de IMI em aproximadamente 14,2 milhões de euros. O grande diferenciador em relação aos

restantes municípios coincide no facto do denominado “*Triângulo Dourado*” de Portugal se situar no Município de Loulé, uma zona em que o valor médio dos imóveis está bastante acima do valor médio da região e do próprio país. O VPT acompanha o valor de mercado através do Coeficiente de localização, em alguns locais do concelho é aplicada a taxa máxima. Aliás o Município de Loulé é o único Município algarvio com zonamentos em que é aplicada a taxa máxima. Ainda assim, embora o Coeficiente de Localização permita ajustar o VPT ao sempre pretendido Valor de Mercado camuflando eventuais discrepâncias ou erros noutros coeficientes (como o facto do preço de construção por m² ser igual em todo o país), a metodologia para a classificação dos coeficientes a utilizar nos diversos zonamentos não está indicada em nenhum documento examinado o que impede um entendimento claro e objetivo.

Pelos motivos evidenciados acima, o Coeficiente de Localização destaca-se como um elemento pertinente e diferenciador da investigação.

O facto de o Município de Loulé ser o mais extenso município Algarvio, de pouco vale, uma vez que a maior parte das receitas de IMI e de IMT dizem respeito a uma reduzida percentagem de território do concelho (localizada no litoral). O concelho, principalmente acima da EN125 é bastante rural. O elevado número de propriedades rústicas aí localizadas, não é motivo que explique o elevado valor de receitas em sede dos impostos em estudo, uma vez que o sistema de avaliações não abrange ainda as propriedades rústicas, de modo que estas ainda são avaliadas tendo por base o potencial do rendimento produtivo, o que se traduz num VPT reduzido, logo a taxa de 0,8% resulta em coletas de IMI mínimas.

Fruto do grande volume de receitas e para além do Município prescindir de aproximadamente 14,2 milhões de euros por ano de receita de IMI, o Município de Loulé ainda desonera os munícipes através da minoração da taxa de IMI em 30% para as freguesias de Alte, Ameixial, Salir e União de Freguesias Querença, Tôr e Benafim e ainda através da possibilidade de os munícipes aderirem ao IMI familiar.

Os dados estatísticos utilizados ao longo do trabalho foram um valioso contributo para a obtenção de resultados plausíveis, consubstanciando-se num instrumento essencial e revelador na procura de factos que pudessem justificar a teoria em estudo. O

cumprimento de prazos e a complexidade em obter e tratar alguns dados foi em alguns casos um problema relevante. Existiram dados que não foram possíveis de alcançar e que poderiam ter enriquecido o presente trabalho como a discriminação de receitas de AIMI por município (ou Serviço de finanças) a fim de simular o aumento de receitas de cada município, bem como a discriminação de receitas de IMI/IMT por freguesia para determinar a importância relativa de cada freguesia na obtenção de receitas.

A resposta à pergunta de partida: Qual terá sido importância do IMI e do IMT na estrutura de receitas do Município de Loulé? Foi dada através de um rácio, presente na tabela 5.8 (IMI) e 5.11 (IMT), evidenciando a grande dependência que o Município de Loulé têm destas receitas, ambas representam 69,2 milhões de euros dos 112,6 milhões que o município arrecadou em 2018, ou seja, 65,1% do total de receitas correntes, 61,5% se também atendermos também às de capital. Quando comparada com os três municípios em estudo a importância relativa do IMI não foi a mais elevada. No entanto, no IMT, a importância relativa foi a mais elevada (neste campo importa salientar que 39% do volume de negócios de empresas algarvias que atuam no mercado imobiliário pertence a empresas sediadas em Loulé). Esta questão torna-se mais pertinente em termos absolutos, pois é daqui que advém os recursos para que o município possa avançar na prossecução dos interesses dos munícipes dentro das diversas áreas de atuação do executivo. Assim, o Município de Loulé destaca-se a nível nacional como o município de média dimensão que mais receitas arrecada tanto a nível de IMI como de IMT (as receitas de IMT poderiam ser ainda maiores, caso os imóveis não fossem transacionados através da venda das sociedades que os detém). Fruto do constante arrecadar de receitas ao longo do ano, o município de Loulé à data de 31/12/2019 apresentava 71,5 milhões de euros em depósitos e equivalentes de caixa.

Assim, os dados utilizados na presente investigação e as conclusões a que chegamos colocam o Município de Loulé numa situação confortável que permite sustentar a resposta ao propósito desta investigação, resultando numa clara e evidente perceção da importância destes dois impostos para o mesmo.

Esperamos ter contribuído de alguma forma para aumentar o conhecimento nesta matéria,

“Estar decidido, acima de qualquer coisa, é o segredo do êxito”, Henry Ford.

Bibliografia

- Alfaro, J. A. (2003). *Regime complementar do procedimento de inspeção tributária : Comentado e anotado*. Lisboa: Áreas .
- Alfaro, J. A. (2004). *Código do imposto municipal sobre imóveis: IMI : comentado e anotado*. Coimbra: Áreas.
- Amorim, J. d., Anjos, P., & Carvalho, A. S. (2016). *Códigos Comentados & Anotados - Tributação do Património: CIMI, CIME e CIS*. Porto: Ginocar Produções.
- António, C. S. (2008). Abordagem conceptual do IMT e suas isenções. *TOC 101*, pp. 34-39.
- Carlos, A. F. (2008). *Impostos: Teoria Geral* (2ª ed.). Coimbra: Almedina.
- Carvalho, J., Fernandes, M., Camões, P., & Jorge, S. (2017). *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2016*. Ordem dos Contabilistas Certificados.
- Carvalho, João; Fernandes, Maria; Pedro, Camões;. (2018). *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2017* (2ª ed.). Ordem dos Constabilistas Certificados.
- Comissão de Reforma da Tributação do Património. (1999). *Projeto de Reforma da Tributação do Património (CTF n.º 182)*. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais.
- Costa, A. (1994). *Código da Contribuição Autárquica*. Coimbra: Almedina.
- Coutinho, C. P., & Chaves, J. H. (2002). O estudo de caso na investigação em Tecnologia Educativa em Portugal. *Revista Portuguesa de Educação*, pp. 221-243.
- Couto, P. M. (2007). *Avaliação Patrimonial de Imóveis para Habitação*. (Tese de Doutoramento), Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.
- Direcção de Serviços de Avaliações. (2011). *Manual de Avaliação de Prédios Urbanos(versão 5.0)*. Lisboa.
- Divisão de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências. (2017). *Plano Operacional de Respostas Integradas - Diagnóstico de território - Loulé - Freguesia de Quarteira*.
- Fernandes, M. J., Camões, P., & Jorge, S. (2019). *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2018*. Ordem dos Constabilistas Certificados.
- Fraenkel, J., Wallen, N., & Hyun, H. (2012). *How to Design and Evaluate Research in Education* (8ª ed.). San Francisco: Nem York Mc Graw Hill.
- Gil, A. C. (1999). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (5ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Instituto Nacional de Estatística, I.P. (2017). *Retrato Territorial de Portugal - Edição 2017*. (I. Instituto Nacional de Estatística, Ed.)

- Jesus, M., & Almeida, R. (s.d.). *A adoção de uma nova reforma da contabilidade pública em Portugal: Estudo de caso em algumas entidades piloto*. ISCTE Business School – Instituto Universitário de Lisboa.
- Martins, C. A. (4 de abril de 2011). Criação, Regulamentação e Cobrança da décima: um imposto pouco explorado? *IV Encontro de História da Contabilidade da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*. (I. d. Lisboa, Ed.) Lisboa.
- Mateus, S., & Valdez, V. (2007). *A Fiscalidade na Atividade Urbanística*. Lisboa: AICE – Associação dos Industriais da Construção de Edifícios.
- Matias, V. V. (1999). *A Contribuição autárquica e a Reforma da Tributação do Património*. Coimbra: Vislis.
- Ministério das Finanças. (1996). *Relatório da Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal*.
- Ministério das Finanças. (2016). *Relatório do Orçamento do Estado 2017*. Lisboa. (outubro de 2016).
- Nabais, C., & Nabais, F. (2008). *Prática fiscal II: IMI, IMT, Avaliações Fiscais, Imposto de Selo e outros Impostos*. Lisboa: Lidel.
- Oliveira, A. C. (1993). *Direito das Autarquias Locais*. Coimbra: Coimbra.
- Oliveira, F. P., & Dias, J. E. (2016). *Noções fundamentais de Direito Administrativo* (4ª ed.). Coimbra: Almedina.
- Rainha, J. H. (2007). *Impostos: noções essenciais*. Lisboa: Direcção-Geral dos Impostos.
- Ribeiro, J. J. (1992). *Boletim de Ciências Económicas - A propósito da Contribuição Autárquica* (Vol. 35). Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.
- Ricardo, D. (2001). *Princípios de Economia Política e de Tributação*. (M. A. Ferreira, Trad.) Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian; (Obra original publicada em 1821).
- Richardson, R. J. (2002). *Pesquisa Social, métodos e técnicas* (3ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Rocha, J. F. (2018). Sobre a corrosão da autonomia financeira dos entes locais, a propósito da "Declaração Conjunta sobre a Descentralização". *Questões Atuais de Direito Local*.
- Rodrigues, C., Santos, J. G., & Serrão, M. (janeiro - junho de 2003). Contribuição Autárquica - Resultados de Simulação de Cenários de Reforma com Base no IOF/2000. *Ciência e Técnica Fiscal*, p. 9 a 58.
- Rodrigues, M. L., & Silva, P. A. (2016). Sociologia, Problemas e Práticas. *A constituição e as políticas públicas em Portugal*. *Mundos Sociais*. (2 de novembro de 2016).
- Silva, A. C. (2008). Princípios de Direito Fiscal. *TOC 96*, pp. 54-57.

- Silva, H. M. (2017). O Imposto Municipal sobre Imóveis: considerações sobre um imposto local. Em *Questões Atuais de Direito Local*, n.º 13 (pp. 47-65). Associação de Estudos de Direito Regional e Local.
- Teixeira, G., & Ferreira, R. M. (2017). *Códigos anotados & comentados : EBF - CFI : benefícios e incentivos fiscais*. Porto: Lexit o Informador Fiscal.
- Valdez, V. (2014). *Autonomia Tributária dos Municípios - Uma proposta para Portugal à luz das experiências brasileira e espanhola*. Porto: Vida Económica.
- Vergara, S. C. (1998). *Projectos e relatórios de pesquisa em administração* (2ª ed.). Rio de Janeiro: Atlas.
- Vicente, L., & Silva, L. (2006). *Carta Educativa do Município de Loulé*. Loulé: Câmara Municipal de Loulé
- Yin, R. (2001). *Estudo de caso - Planeamento e métodos* (2ª ed.). (D. Grassi, Trad.) Porto Alegre: Bookman. (Obra original publicada em 1994).

Webgrafia

- Autoridade Tributária e Anuaneira. (2019). *Impostos sobre o Património - Imposto Municipal sobre Imóveis - Nota informativa*. (1 de julho de 2019). Obtido em 14 de abril de 2020, de AT - Autoridade Tributária e Anuaneira: https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/estatisticas_patrimonio/Documents/Nota_Informativa_IMI_2018.pdf
- Autoridade Tributaria e Aduaneira. (2016). *IRS - Regime fiscal para o residente não habitual*. Obtido em 2 de janeiro de 2020, de AT - Autoridade Tributária e Anuaneira: https://www.portaldascomunidades.mne.pt/images/GADG/IRS__Regime_Fiscal_Residente_N%C3%A3o_Habitual.pdf
- Câmara Municipal de Albufeira. (2020). *Consultas de Documentação*. Obtido de Câmara Municipal de Albufeira: https://www.cm-albufeira.pt/documentos?field_fonte_documento_value=camara_municipal&field_tipo_de_documento_tid=33&field_data_do_documento_value%5Bvalue%5D%5Bdate%5D=&field_n_mero_s_de_processo_s__value_op=%3D&field_n_mero_s_de_processo_s__value=&title_op
- Câmara Municipal de Lagos. (2020). *Prestação de Contas*. Obtido de Câmara Municipal de Lagos: https://www.cm-lagos.pt/balcao-virtual/documentos/documentos-financeiros/category/226-prestacao-de-contas?filter_83=2020
- Câmara Municipal de Loulé. (2014). *Monitorização e acompanhamento do PAEL - ano 2013*. (13 de fevereiro de 2014). Obtido em 3 de junho de 2020, de Município de Loulé: http://cms.cm-loule.pt/upload_files/client_id_1/website_id_1/files/Doc._Financ/PAEL/mONITORIZACAO%20E%20ACOMPANHAMENTO%20DO%20PAEL%202013.pdf
- Câmara Municipal de Loulé. (2014). *Pagamento antecipado do PAEL*. (10 de dezembro de 2014). Obtido em 3 de junho de 2020, de Município de Loulé: http://cms.cm-loule.pt/upload_files/client_id_1/website_id_1/files/Doc._Financ/PAEL/Pagamento_antecipado_PAEL.pdf
- Câmara Municipal de Loulé. (2020). *Prestação de contas consolidadas*. Obtido de Câmara Municipal de Loulé: <http://www.cm-loule.pt/pt/menu/1254/prestacao-de-contas-consolidadas.aspx>
- Câmara Municipal de Portimão. (2020). *Documentos de Prestação de Contas*. Obtido de Câmara Municipal de Portimão: <https://www.cm-portimao.pt/documentos/informacoes-uteis/documentos-financeiros/prestacao-de-contas/prestacao-contas-individuais/documentos-de-prestacao-de-contas>
- Conceição, A. (15 de setembro de 2015). *Noção de imposto*. Obtido de Direito fiscal: <http://direito-fiscal.blogspot.com/2005/09/noo-de-imposto.html>

- Conselho Nacional de Eleições. (2020). *Método de Hondt*. Obtido de Conselho Nacional de Eleições: <http://www.cne.pt/content/metodo-de-hondt>
- Diário da República Eletrónico. (2019). *Diário da República n.º 202/2019, Série II de 2019-10-21, Aviso 16780/2019*. (21 de outubro de 2019). Obtido de Diário da República: https://dre.pt/web/guest/home/-/dre/125517220/details/maximized?serie=II&parte_filter=36&day=2019-10-21&date=2019-10-01&dreId=125515886
- Diário da República Eletrónico. (2019). *Princípio da igualdade*. Obtido de Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/web/guest/lexionario/-/dj/117357316/view>
- Direção Geral do Tesouro e Finanças. (2020). *O que é o Sector empresarial do Estado (SEE) ?* Obtido em 9 de abril de 2020, de Direção Geral do Tesouro e Finanças: <http://www.dgdf.pt/Sector-Empresarial-do-Estado-SEE/O-que-e-o-Sector-Empresarial-do-Estado-SEE->
- Direção-Geral do Território. (2019). *Cadastro Predial*. Obtido em 5 de dezembro de 2019, de Direção-Geral do Território: <https://www.dgterritorio.gov.pt/cadastro/cadastro-predial>
- Fundo Monetário Internacional. (2020). *World Economic Outlook Update, June 2020 - A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery*. (junho de 2020) Obtido em 6 de julho de 2020, de Fundo Monetário Internacional: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>
- Instituto Nacional de Estatística, I.P. (2019). *Carga fiscal atingiu 35,4% do PIB - 2018*. (13 de maio de 2019). Obtido em 23 de março de 2020, de Instituto Nacional de Estatística: https://ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=353923992&DESTAQUESmodo=2
- Instituto Nacional de Estatística, I.P. (2019). *Preços da habitação aumentaram 10,3% em média anual e 9,3% no 4º trimestre de 2018 - 4.º Trimestre de 2018*. (25 de março de 2019). Obtido em 23 de março de 2020, de Instituto Nacional de Estatística: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=315400175&DESTAQUESmodo=2
- Município de Loulé. (2016). *IMI no concelho de Loulé vai ter mínimo histórico em 2017*. (27 de outubro de 2016). Obtido em 28 de maio de 2020, de Município de Loulé: <http://www.cm-loule.pt/pt/noticias/11000/imi-no-concelho-de-loule-vai-ter-minimo-historico-em-2017.aspx>
- ONU News. (14 de abril de 2020). *FMI prevê recessão global de 3% em 2020, maior descida desde Grande Depressão de 1929*. Obtido de ONU News: <https://news.un.org/pt/story/2020/04/1710372>
- Peixoto, M. (2020). *Banco de Portugal espera recessão de 9,5%, a pior desde 1928*. (16 de junho de 2020). Obtido em 3 de julho de 2020, de Jornal de Negócios:

<https://www.jornaldenegocios.pt/economia/conjuntura/detalhe/banco-de-portugal-espera-recessao-de-95-a-pior-desde-1928>

Pordata. (2020). Obtido de PORDATA - Base de Dados Portugal Contemporâneo: <https://www.pordata.pt/>

Quinta do Lago. (2020). *A nossa história*. Obtido de Quinta do Lago: <https://www.quintadolago.com/pt/resort/historia/>

Redação. (2004). *Imposto que substituí a contribuição autárquica faz disparar receitas das câmaras*. (12 de julho de 2004). Obtido em 23 de agosto de 2020, de TVI24: <https://tvi24.iol.pt/imi/impostos/imposto-que-substitui-a-contribuicao-autarquica-faz-disparar-as-receitas-das-camaras#/welcome>

Rodrigues, H. (2020). *Polémico projeto da Cidade Lacustre de Vilamoura volta à consulta pública*. (20 de maio de 2020). Obtido em 14 de junho de 2020, de Sul Informação: <https://www.sulinformacao.pt/2020/05/polemico-projeto-da-cidade-lacustre-de-vilamoura-volta-a-consulta-publica/>

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. (2020). *ARI - Autorização de Residência para Atividade de Investimento*. Obtido em 2 de abril de 2020, de Serviços de Estrangeiros e Fronteiras: <https://www.sef.pt/pt/pages/conteudo-detalhe.aspx?nID=62>

Susana Almeida. (2019). *IMI vai subir em 2020*. (3 de maio de 2019). Obtido em 21 de agosto de 2020, de Vida Económica: <https://www.vidaeconomica.pt/vida-economica-1/publicacoes/edicao-num-1783-do-vida-economica-de-03052019/atualidade/imi-vai-subir-em-2020>

Vale do Lobo. (2020). Obtido de Vale do Lobo: <https://www.valedolobo.com/pt/>

Vilamoura World. (2020). Obtido de Vilamoura World: <https://www.vilamouraworld.com/pt-pt/>

Referências Jurisprudenciais

Supremo Tribunal Administrativo

Acórdão de 5 de abril de 2017, Processo n.º 01107/16, in
<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/4f60dc5dbfb5b42680258106003ada95?OpenDocument&ExpandSection=1>

Acórdão de 28 de junho de 2017, Processo n.º 0897/16, in
<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/0acc98158b1bd89f802581520049e94b?OpenDocument&ExpandSection=1>

Tribunal Constitucional

Acórdão n.º 299/2019, Processo n.º 752/2018, in
<https://dre.pt/home/-/dre/123092018/details/maximized>

Acórdão n.º 949/2015, Processo n.º 1129/14, in
<https://dre.pt/home/-/dre/70762422/details/maximized>

Tribunal Central Administrativo do Sul

Acórdão TCAS, Processo n.º 05214/11, in
<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/0/c365a17c64b7157c802579b80035b78f?OpenDocument>

Legislação

Constituição da República Portuguesa, de 2 de abril de 1976;

Decreto-Lei n.º 159/2006, de 8 de agosto;

Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho;

Decreto-Lei n.º 309/2009, de 23 de outubro;

Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro;

Decreto-Lei n.º 442-C/88, de 1988-11-30;

Decreto-Lei n.º 45104, de 1963-07-01;

Decreto-Lei n.º 47344/66, de 25 de novembro;

Decreto-Lei n.º 67/2019, de 21 de maio;

Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto;

Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto;

Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro;

Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro;

Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro;

Portaria n.º 1282/2003, de 13 de novembro.

Anexos

Anexo I

Despesas do Estado por funções

Despesas do Estado por funções (em milhões de euros)	Ano			
	2016	2017	2018	2018 (%/total)
Serviços gerais da Administração Pública	1 737 €	1 848 €	2 282 €	6%
Defesa nacional	1 812 €	1 821 €	1 672 €	4%
Segurança e ordem públicas	3 175 €	3 214 €	3 270 €	8%
Educação	7 177 €	7 289 €	7 408 €	19%
Saúde	8 812 €	8 758 €	8 898 €	23%
Ação e segurança sociais	13 632 €	13 670 €	13 471 €	35%
Habitação e serviços coletivos	142 €	91 €	88 €	0%
Serviços culturais, recreativos e religiosos	131 €	290 €	330 €	1%
Agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca	418 €	447 €	424 €	1%
Indústria e energia	110 €	14 €	166 €	0%
Transportes e comunicações	697 €	896 €	920 €	2%

Fonte: Pordata com base em DGO/MF - Relatório/publicação "Conta Geral do Estado". Elaboração Própria.

Anexo II

Área por regiões (2019)

Região	Área (Km ²)
Alentejo	31.605
Algarve	4.997
A.M. Lisboa	3.015
Centro	28.199
Norte	21.286
R.A. Madeira	802
R.A. Açores	2.322
Total	92.226

Fontes: DGT/MAAC, Pordata. Elaboração Própria.

Anexo III

População por regiões 2018

Região	População
Alentejo	705.478
Algarve	438.864
A.M. Lisboa	2.846.332
Centro	2.216.569
Norte	3.572.583
R.A. Madeira	253.945
R.A. Açores	242.846
Total	10.276.617

Fonte: Pordata. Elaboração Própria.

Anexo VII

Taxa de Desemprego 2019

Taxa de Desemprego	2019
Portugal	4,7%
Algarve	4,6%
Albufeira	7,0%
Alcoutim	3,4%
Aljezur	4,4%
Castro Marim	3,8%
Faro	3,4%
Lagoa	5,2%
Lagos	5,0%
Loulé	4,3%
Monchique	5,6%
Olhão	3,3%
Portimão	6,3%
São Brás de Alportel	2,7%
Silves	4,2%
Tavira	3,4%
Vila do Bispo	4,6%
Vila Real de Santo António	4,7%

Fontes: Pordata. Elaboração própria.

Anexo VIII

Receitas da atividade económica por setores

2018	Portugal	Continente	Algarve	Loulé
Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca	7 448 463 €	7 021 481 €	298 328 €	28 292 €
Indústrias extrativas	1 137 553 €	1 126 251 €	12 600 €	...
Indústrias transformadoras	95 185 632 €	94 053 682 €	318 220 €	48 065 €
Eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio	22 877 895 €	22 444 587 €	17 099 €	...
Captação, tratamento e distribuição de água	3 601 269 €	3 519 473 €	192 920 €	21 326 €
Construção	21 212 518 €	20 415 984 €	1 038 154 €	223 705 €
Comércio por grosso e a retalho	146 250 983 €	141 929 972 €	3 488 586 €	776 546 €
Transporte e armazenagem	21 863 824 €	21 083 155 €	236 021 €	67 262 €
Alojamento, restauração e similares	14 860 667 €	13 810 167 €	2 015 284 €	378 960 €
Atividades de Informação e comunicação	12 941 063 €	12 786 472 €	49 986 €	11 030 €
Atividades imobiliárias	8 385 246 €	8 206 952 €	522 077 €	203 764 €
Atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares	13 483 783 €	13 213 155 €	292 740 €	65 382 €
Atividades administrativas e dos serviços de apoio	13 579 334 €	13 184 798 €	630 813 €	143 200 €
Educação	1 697 953 €	1 666 236 €	54 528 €	10 896 €
Atividades de saúde humana e apoio social	7 687 485 €	7 501 727 €	291 172 €	37 158 €
Atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas	2 732 342 €	2 632 355 €	203 022 €	89 144 €
Outras atividades de serviços	1 733 482 €	1 669 022 €	74 827 €	16 866 €
Total	396 679 491 €	386 265 470 €	9 736 376 €	2 123 672 €

Fontes: INE/Pordata. Elaboração própria.

Legenda: (...) Dados confidenciais.

Anexo IX

Dados relativos ao turismo

2018	Portugal	Algarve	Loulé
Proveitos totais dos alojamentos turísticos	3 986 553,00 €	1 144 530,00 €	197 580,00 €
Quartos	184.435	50.983	7.292
Estadia média - residentes em Portugal(noites)	2	3,5	3,3
Estadia média - não residentes (noites)	3,1	4,6	4,5
Dormidas julho-setembro	36,4%	43,2%	39,8%

Fontes: INE/Pordata. Elaboração própria.

Anexo X

Estrutura de receitas dos Municípios em estudo

2018	Receitas Correntes	Receitas de Capital	Outras receitas	Total
Loulé	101 200 368,61 €	2 511 554,74 €	39 651 918,90 €	143 363 842,25 €
Portimão	58 018 876,48 €	1 241 868,25 €	10 543 250,66 €	69 803 995,39 €
Lagos	50 180 299,46 €	4 007 535,05 €	16 757 058,00 €	70 965 188,71 €
Albufeira	74 706 050,87 €	409 906,05 €	73 750 697,23 €	149 094 598,78 €

Fontes: Documentos de prestação de contas dos Municípios. Elaboração própria. No caso de Lagos e Albufeira as Reposições Não Abatidas são tidas em conta na coluna "Total".

Anexo XI

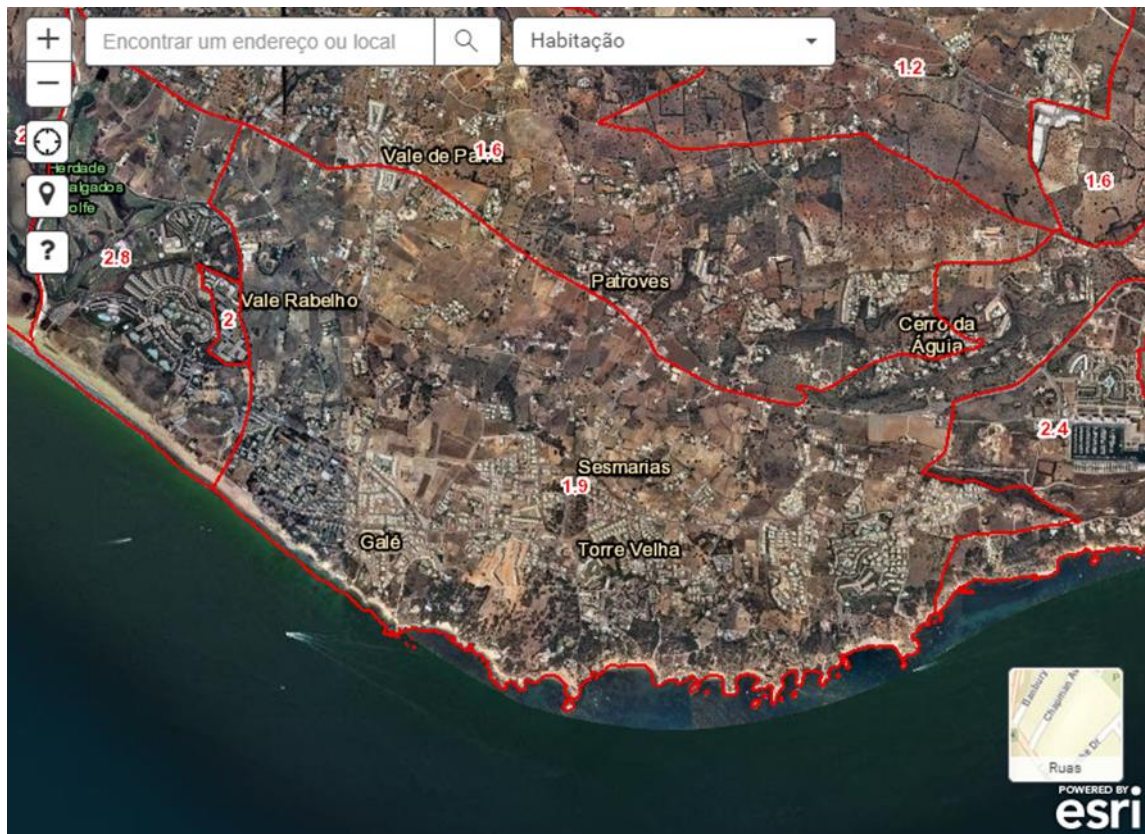
Estrutura de receitas dos municípios em estudo

2019	Receitas Correntes	Receitas de Capital	Outras receitas	Total
Loulé	106 382 194,20 €	6 205 009,59 €	66 403 000,00 €	178 990 203,79 €
Portimão	53 494 214,75 €	2 731 676,51 €	23 095 826,79 €	79 321 718,05 €
Lagos	56 325 048,86 €	2 352 007,69 €	27 220 839,00 €	86 092 067,36 €
Albufeira	78 124 579,69 €	794 370,24 €	74 984 558,89 €	153 976 590,78 €

Fontes: Documentos de prestação de contas dos Municípios. Elaboração própria. No caso de Albufeira as Reposições Não Abatidas são tidas em conta na coluna "Total".

Anexo XII

Zonamento na zona da Galé (Concelho de Albufeira)



Fonte: <https://zonamentopf.portaldasfinancas.gov.pt/simulador/default.jsp>, (24/09/2020)

Anexo XIII

Moradia geminada de 3 quartos à venda em Vale do Lobo

idealista.pt/imovel/30711195/foto/12/

Casa ou moradia à venda em Vale do Lobo
1.495.000 € 200 m² construídos | T3 |

Partilhar Guardar favorito Contactar

Piscina
12/35

35 fotos

Fonte: <https://www.idealista.pt/imovel/30711195/foto/12/>, (07/10/2020)