Projeto de Lei n.º 729/XV/1.ª (CH)

Título: Procede ao alargamento da isenção de IMT prevista no Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (CIMT)

Data de admissão: 18 de abril de 2023

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: Rafael Silva (DAPLEN), Sandra Rolo e Belchior Lourenço (DILP), João Carlos Oliveira (BIB), Jorge Gasalho (DAC)
Data: 02.05.2023

I. A INICIATIVA

Os autores da iniciativa mencionam o disposto no artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa (Constituição), referente à habitação e urbanismo, de forma a salientar o direito à habitação e a política habitacional a ser concretizada pelo Estado.

Neste contexto, os proponentes defendem que as políticas desenvolvidas pelo Governo não seguem os desígnios constitucionais, estando desajustadas do mercado imobiliário nacional. Assim, declaram que a solução para o problema da habitação deve passar pelo aumento da oferta e pelo alívio fiscal na aquisição de imóveis para uso habitacional, criticando ainda o que consideram ser os obstáculos para o processo de aquisição de casa própria, tanto a nível tributário como burocrático.

Em particular, os proponentes asseveram que urge aliviar o Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), atendendo ao aumento das taxas de juro, da inflação e da instabilidade geopolítica, económica e social, sublinhando ainda a importância da aquisição da primeira habitação por parte dos jovens, limitados pelos evevados preços das habitações e salários baixos.

Desta forma, é defendida a desoneração fiscal e o alargamento da isenção de IMT para valores conformes com os preços praticados no mercado imobiliário, ao mesmo tempo que é criticado o programa «Mais Habitação» do Governo, por não promover nem incentivar, no entendimento dos subscritores, a colocação de imóveis no mercado do arrendamento, a construção de novas habitações, a desoneração fiscal e a desburocratização.

Assim, os proponentes visam o aumento da oferta e o alívio burocrático e fiscal, procedendo ao alargamento da isenção de IMT prevista no artigo 9.º do respetivo Código.

II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

- **Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Chega (CH), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento)[1], que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Observa o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Apesar de ser previsível que a iniciativa em apreço implique uma diminuição de receitas, o artigo 3.º remete a respetiva entrada em vigor para «após a aprovação do Orçamento do Estado subsequente», procurando assim acautelar o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e, igualmente, no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, designado «lei-travão». Não obstante, no decurso do processo legislativo parlamentar esta redação deverá ser aperfeiçoada, designadamente fazendo coincidir a data de entrada em vigor com a entrada em vigor da lei do Orçamento do Estado subsequente.

[1] Textos consolidados da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 14 de abril de 2023, acompanhado da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª), a 18 de abril, por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na reunião plenária do dia seguinte. A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 5 de maio, por arrastamento com o Projetos de Lei n.ºs 651, 657 e 658/XV/1.ª (IL).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (lei formulário)[2].

A iniciativa pretende alterar o Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro[3]. Apesar de não elencar a informação prevista no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário[4], esta foi aprovada e publicada num contexto anterior à existência do *Diário da República Eletrónico*, atualmente acessível de forma gratuita e universal. Assim, por motivos de segurança jurídica e para tentar manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração, nem o elenco de diplomas que procederam a alterações, quando a mesma incida sobre códigos, «leis» ou «regimes gerais», «regimes jurídicos» ou atos legislativos de estrutura semelhante.

No que respeita ao início de vigência, sugere-se que, em sede de especialidade, a redação do artigo 3.º deste projeto de lei - «O presente diploma entra em vigor após a aprovação do Orçamento do Estado subsequente (…)» - seja conformada com o disposto na parte inicial do n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado». Com efeito, parece que a data deve

[2] Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[3] Diploma disponível no sítio da *Internet* do *Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.
[4] «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas.»

ser concretizada, tendo por base, por exemplo, um elemento da lei do Orçamento do Estado subsequente (ou seja, já promulgada e publicada), como a data da sua entrada em vigor ou um prazo a contar da sua publicação em *Diário da República.* Caso contrário poderia ser aplicável o prazo de *vacatio legis* supletivo, previsto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea *c*) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

- **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do Guia de legística para a elaboração de atos normativos[5], por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Para atingir estes objetivos, tendo em conta que a iniciativa propõe uma nova redação para o artigo 9.º do Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, a vigorar pelo período de dois anos (artigo 3.º do projeto de lei), sugere-se que seja especificado no articulado, em eventual sede de especialidade, se a redação atual daquele artigo 9.º é repristinada após o termo de vigência desta iniciativa.

Segundo as regras de legística formal, o título de um ato de alteração deve referir o ato alterado [6], pelo que o título da presente iniciativa também pode ser ajustado de modo a expressar a alteração ao Código, que o mesmo já refere.

[5] Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[6] DUARTE, David [*et al.*] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 201.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo de análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O artigo 65.º da Constituição[7] preceitua sobre um dos direitos sociais que assistem a cada cidadão, o direito fundamental à habitação, elencando um conjunto de incumbências acometidas ao Estado, cuja finalidade é assegurar o acesso ao mesmo e as políticas a prosseguir neste âmbito:

«Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar» (n.º 1);

«Estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada», e «Incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respetivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução» [alíneas *c*) e *d*) do n.º 2]; e

«O Estado adotará uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria» (n.º 3).

Defende Rui Medeiros que «O legislador constitucional, na formulação do direito à habitação, revela estar consciente de que este direito está em **conexão com outros direitos fundamentais**. A relevância da habitação para a preservação da reserva da intimidade da vida privada e familiar (artigo 26.º) salta à vista desarmada. Da mesma forma, em especial na sua articulação com a referência às regras de ocupação, uso e transformação dos solos urbanos, o direito à habitação deve ser conjugado com o direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado (artigo 66.º). Enfim, a referência do artigo 65.º a uma habitação destinada à família e que preserve a realidade familiar é coerente com a tutela constitucional da família que se extrai do artigo

[7] Todas as referências à Constituição são feitas para o sítio da *Internet* da Assembleia da República. Consultada a 27/04/2023.

36.º e, na sua dimensão positiva, do artigo 67.º. O direito social à habitação surge, nesta perspetiva, como instrumental do direito à proteção da família e como norma especial por referência ao artigo 67.º (Ac. n.º 829/96[8] …). Todavia, tendo o direito de constituir família e de contrair casamento uma dimensão negativa, o direito à habitação compreende igualmente o direito de todos aqueles que vivem sozinhos a dispor, para si, de uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal[9]».

Expressa, ainda, o mesmo autor que «O artigo 65.º configura, em larga medida, o **direito à habitação, enquanto direito a ter uma morada decente ou condigna, como um direito de natureza social.** Em diversos segmentos do artigo em causa sublinha-se precisamente a "dimensão prestacionista do Estado, a qual pode ser alcançada diretamente, através da atuação do Estado como ´promotor` de habitação, quer indiretamente, enquanto ´indutor` de habitação, apoiando a iniciativa quer dos entes públicos autónomos (designadamente as autarquias locais – n.º 4 do artigo 65.º), quer da iniciativa privada [alínea *c*) do n.º 2], quer da iniciativa cooperativa ou das comunidades locais – em especial a denominada autoconstrução" [alínea *d*) do n.º 2] (Ac. n.º 806/93[10] – cfr. ainda Ac. 829/96 e, por último, o importante Ac. 590/04[11].

Em conformidade, enquanto direito fundamental de natureza social, o direito à habitação "pressupõe a mediação do legislador ordinário destinada a concretizar o respetivo conteúdo" (Ac. n.º 829/96 – cfr. ainda Acs. n.ºs 131/92[12], 508/99[13] e 29/00[14])[15]».

---

[8] Acórdão do Tribunal Constitucional disponível em https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19960829.html, consultado a 27/04/2023.

[9] *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 958 (negritos do autor).

[10] Disponível em http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19930806.html, consultado a 27/04/2023.

[11] Acessível em http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20040590.html, consultado a 27/04/2023.

[12] Em https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920131.html, consultado a 27/04/2023.

[13] Em https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990508.html, consultado a 27/04/2023.

[14] Em https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20000029.html, consultado a 27/04/2023.

[15] *In:* MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017. 3 volumes. ISBN 9789725405413 (vol. 1), pág. 959 (negritos e itálicos do autor).

A matéria retratada na presente iniciativa legislativa é o Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (CIMT), aprovado pelo anexo II do Decreto-lei n.º 287/2003, de 12 de novembro[16], o qual faz parte integrante deste ato legislativo.

O preâmbulo deste código refere que «O imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT), que substitui o imposto municipal de sisa, continua a incidir sobre as transmissões, a título oneroso, do direito de propriedade sobre imóveis e das figuras parcelares desse direito, podendo estes direitos transmitir-se sob diversas formas ou ocorrer na constituição ou extinção de diversos tipos de contratos», daqui resultando que esta tipologia de tributação incide sobre o património.

Nos termos do n.º 3 do artigo 104.º da Constituição, «A tributação do património deve contribuir para a igualdade entre os cidadãos».

Ana Paula Dourado e Paulo Marques sustentam que «Os impostos sobre o património podem ser gerais ou parcelares. Os primeiros são **estáticos** e periódicos, recaindo sobre a propriedade ou detenção de bens móveis e imóveis. Os impostos parcelares sobre o património podem ser **estáticos** (e, nesse caso, são impostos periódicos) ou **dinâmicos** (quando recaem sobre as transmissões gratuitas ou onerosas, caso em que são impostos de obrigação única) (ANA PAULA DOURADO, *Direito Fiscal – Lições*, págs. 318 e segs.)[17]».

«Os impostos gerais sobre o património têm a função principal de controlo dos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares e, por essa razão, e por serem estáticos e periódicos a sua taxa será baixa. No sistema fiscal português não existe uma exigência constitucional de um **imposto geral sobre o património** e apenas foram aprovados impostos parcelares (Imposto Municipal Sobre Imóveis - IMI e Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis – IMT)[18]».

[16] Texto consolidado retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultado no dia 27/04/2023.
[17] *In:* MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada – Volume II**. 2.ª edição revista, atualizada e ampliada. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2018. 3 volumes. ISBN 9789725406113 (vol. 2), pág. 242 (negritos e itálicos dos autores).
[18] *Idem,* pág. 242 (negritos dos autores).

«Na lei atualmente vigente, **os impostos estáticos e sobre transmissão onerosa sobre o património incidem apenas sobre os bens imóveis** e mesmo a **fiscalidade predial *lato sensu*** abrange numa perspetiva **analítica** os impostos sobre a posse e propriedade do património imobiliário (IMI) ou numa perspetiva **sintética**, neste último caso sobre o aumento do valor de capital (IRS e IRC) e sobre a transmissão onerosa dos bens imóveis (IMT)[19]».

«Na versão inicial do artigo 107.º, n.º 3, da CRP de 1976 (correspondente ao atual artigo 104.º, n.º 3), o imposto sobre sucessões e doações deveria ser progressivo, de forma a contribuir para a igualdade entre os cidadãos. Com a revisão constitucional de 1997, espelhada na atual versão do artigo 104.º, n.º 3, da CRP, já não se faz referência ao imposto sobre sucessões e doações, prevendo-se então expressamente um **sistema de tributação do património**, abrangendo a tributação das formas de riqueza estática. Em vez disso, refere-se agora apenas que **os impostos sobre o património devem contribuir para a igualdade entre os cidadãos**, o que acaba por ser, em termos práticos, uma exigência constitucional aplicável a todos os impostos (artigos 13.º e 103.º, n.º 1, da CRP), enquanto princípio jurídico-constitucional dirigido ao próprio legislador ordinário, tendo como uma das principais manifestações o próprio princípio da capacidade contributiva ou económica (…)[20]».

O artigo 1.º do CIMT materializa o objeto de incidência geral, na seguinte forma:

«1 - O imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT) incide sobre as transmissões previstas nos artigos seguintes, qualquer que seja o título por que se operem.
2 - Para efeitos do IMT, o conceito de prédio é o definido no Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI)».

Neste sentido, ao analisarmos o articulado do CIMI, constatamos que é o teor do artigo 2.º, que enuncia a definição legal de prédio.

O prédio é composto:

[19] *In:* MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada – Volume II**. 2.ª edição revista, atualizada e ampliada. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2018. 3 volumes. ISBN 9789725406113 (vol. 2), pág. 242 (negritos e itálicos dos autores).
[20] *Idem*, pág. 243 (negritos dos autores).

- Por «toda a fracção 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 colectiva 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 fracção de território que constitua parte integrante de um património diverso ou não tenha natureza patrimonial (n.º 1);»
- Pelos «edifícios ou construções, ainda que móveis por natureza, são havidos como tendo carácter de permanência quando afectos a fins não transitórios (n.º 2);

Por seu turno, «Presume-se o carácter de permanência quando os edifícios ou construções estiverem assentes no mesmo local por um período superior a um ano» (n.º 3); e

«Para efeitos deste imposto, cada fracção autónoma, no regime de propriedade horizontal, é havida como constituindo um prédio» (n.º 4).

A iniciativa legislativa *sub judice* propõe, no seu artigo 2.º, a alteração do artigo 9.º do CIMT.

Recorde-se a atual redação deste mesmo artigo:

Artigo 9.º

«**Isenção pela aquisição de prédios destinados exclusivamente a habitação**

São isentas do IMT as aquisições de prédio urbano ou de fração autónoma de prédio urbano destinado exclusivamente a habitação própria e permanente cujo valor que serviria de base à liquidação não exceda o valor máximo do 1.º escalão a que se refere a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 17.º[21]-[22]».

[21] Artigo consolidado acessível no *Portal das Finanças* em https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cimt/Pages/cimt17.aspx, consultado a 27/04/2023.

[22] «**Taxas**

1- As taxas do IMT são as seguintes:

Cumpre ainda mencionar outros instrumentos jurídicos relativos ao tema abordado no presente projeto-lei:

- A Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, que aprova a Lei de bases da habitação;

- O Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, que cria o 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação;

- A Portaria n.º 230/2018, de 17 de agosto, que regulamenta o Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, que estabelece o 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação;

- A Portaria n.º 29/2021, de 9 de fevereiro, que procede à criação do Conselho Nacional de Habitação, enquanto órgão de consulta do Governo no domínio da política nacional de habitação;

- A Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2015, de 15 de julho, que aprova a Estratégia Nacional para a Habitação (ENH) para o período de 2015-2031; e

- A Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio, que aprova o sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação para uma Nova Geração de Políticas de Habitação.

a) Aquisição de prédio urbano ou de fracção autónoma de prédio urbano destinado exclusivamente a habitação própria e permanente:

Valor sobre que incide o IMT (em euros)	**Taxas percentuais**	
	Marginal	**Média (*)**
Até 97 064	0	0
De mais de 97 064 e até 132 774	2	0,537 9
De mais de 132 774 e até 181 034	5	1,727 4
De mais de 181 034 e até 301 688	7	3,836 1
De mais de 301 688 e até 603 289	8	-
Superior a 603 289 e até 1 050 400	6 (taxa única)	
Superior a 1 050 400	7,5 (taxa única)	

(*) No limite superior do escalão

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

- **Âmbito internacional**

Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a Espanha.

ESPANHA

O conjunto de medidas de apoio à habitação própria e permanente em Espanha encontra-se prevista no *Real Decreto 42/2022, de 18 de enero*[23], *por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025*.

Os benefícios de incidência fiscal, sobre os quais versa a iniciativa legislativa em apreço, enquadram-se nos termos dos tributos previstos do *Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre*, *por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados*. O *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD)* pode caracterizar-se como um tributo, de natureza indireta, que incide sobre as transmissões patrimoniais onerosas, as operações societárias e os atos jurídicos documentados, conforme decorre do *artículo 1* do diploma supracitado. O quadro de benefícios fiscais aplicáveis a este tributo encontra-se definido nos termos do *artículo 45*.

O *Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre*, encontra-se regulamentado pelo *Real Decreto 828/1995, de 29 de mayo*, *por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados*, onde se releva o quadro de benefícios fiscais, e neste, as diversas tipologias de isenções, constantes do *artículo 88*.

Em função da competência adstrita às Comunidades Autónomas, apresenta-se, a título de exemplo, o quadro legal aplicável na *Comunidad de Madrid*, definida através da *Ley 29/1994, de 24 de noviembre*, *de Arrendamientos Urbanos* e do *Decreto 181/1996, de*

[23] Diplomas consolidados retirado do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 28.04.2023.

5 de diciembre[24], *por el que se regula el régimen de depósitos de fianzas de arrendamientos en la Comunidad de Madrid*, e cuja aplicação pode ser consultada aqui[25].

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), foram identificadas as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com a causa da presente iniciativa:

— Projeto de Lei n.º 654/XV/1.ª (PSD): *Medidas fiscais para uma intervenção social para resolver a grave crise no acesso à habitação própria, o aumento dos encargos gerados com a subida dos juros no crédito à habitação e a promoção de medidas que incentivem uma melhor afetação dos prédios devolutos e o fortalecimento da confiança entre as partes nos contratos de arrendamento*, que incide, entre outras temáticas fiscais, sobre matéria similar à que é objeto da iniciativa *sub judice* (IMT), aprovado em Plenário no âmbito da votação na generalidade, com os votos contra do PCP e BE, a abstenção do PS, CH, PAN e L e os votos a favor do PSD e IL;

— Projeto de Lei n.º 727/XV/1.ª (PAN): *Reduz a taxa de IMT aplicável à aquisição de habitação própria e permanente por jovens, alterando o Código do IMT*, que baixou, para apreciação na generalidade, à Comissão de Orçamento e Finanças, em 18/04/2023;

Adicionalmente, também foram encontradas as seguintes iniciativas, de matéria indiretamente conexa com a temática em apreço, enunciadas a título meramente exemplificativo:

— Projeto de Lei n.º 651/XV/1.ª (IL): *Isenção de Imposto do Selo relativo a empréstimos*, que baixou, para apreciação na generalidade, à Comissão de Orçamento e Finanças, em 14/03/2023;

[24] Retirado do sítio da *Internet sede.madrid.es*. Consultas efetuadas a 28.04.2023.
[25] Retirado do sítio da Internet *comunidad.madrid*. Consultas efetuadas a 28.04.2023.

— Projeto de Lei n.º 655/XV/1.ª (PSD): *Estabelece o regime transitório de subsídio de renda e aprova medidas de mitigação no impacto do agravamento dos juros do crédito à habitação*, aprovado em Plenário no âmbito da votação na generalidade, com os votos contra do PCP, a abstenção do PS, IL, BE, PAN e L e os votos a favor do PSD e CH;

— Projeto de Lei n.º 718/XV/1.ª (BE): *Altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, alargando o prazo de isenção do imposto municipal sobre imóveis dos prédios ou parte de prédios urbanos habitacionais construídos, ampliados, melhorados ou adquiridos a título oneroso, destinados à habitação própria e permanente*, que baixou, para apreciação na generalidade, à Comissão de Orçamento e Finanças, em 18/03/2023;

— Proposta de Lei n.º 71/XV/1.ª (GOV): *Aprova medidas no âmbito do plano de intervenção «Mais Habitação»*, que baixou, para apreciação na generalidade, à Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação, em 19/04/2023.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada pesquisa sobre a mesma base de dados, foram identificados os seguintes antecedentes parlamentares, de matéria conexa com a causa da iniciativa em apreço:

— Projeto de Lei n.º 344/XV/1.ª (IL): *Alarga a isenção de Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT) a todas as aquisições de habitação própria e permanente (Alteração ao Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro)*, rejeitado em Plenário no âmbito da votação na generalidade, com os votos contra do PS, PCP, BE e L, a abstenção do PSD e os votos a favor do CH, IL e PAN;

— Propostas de alteração 653C-1, 653C-2, 653C-3 e 653C-4, apresentadas pela IL no âmbito da Proposta de Lei n.º 4/XV/1.ª (GOV): *Aprova o Orçamento do Estado para 2022*, rejeitadas em Comissão;

— Projeto de Lei n.º 635/XV/1.ª (PSD): *Medidas fiscais para uma intervenção social para resolver a grave crise no acesso à habitação própria, o aumento dos*

encargos gerados com a subida dos juros no crédito à habitação e a promoção de medidas que incentivem uma melhor afetação dos prédios devolutos e o fortalecimento da confiança entre as partes nos contratos de arrendamento, retirado em 09/03/2023.

Merecem ainda referência os seguintes antecedentes, de matéria indiretamente conexa com o objeto da iniciativa em apreço:

— Projeto de Lei n.º 33/XV/1.ª (CH): *Determina a isenção temporária do pagamento do IMI para o prédio de habitação própria e permanente durante o período de vigência do PRR*, rejeitado em Plenário no âmbito da votação na generalidade, com os votos contra do PS, PCP, BE e L, a abstenção do PSD, IL e PAN e os votos a favor do CH;

— Projeto de Lei n.º 365/XV/1.ª (PAN): *Prolonga de 3 para 5 anos o período da isenção temporária de IMI para a aquisição de imóveis para habitação própria permanente, alterando o Estatuto dos Benefícios Fiscais*, que baixou, sem votação, para nova apreciação na generalidade, em 09/12/2022.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas Obrigatórias**

Atenta a matéria objeto da iniciativa, nos termos do artigo 141.º do Regimento, deverá ser consultada a Associação Nacional de Municípios Portugueses.

- **Consultas facultativas**

Adicionalmente, poderá ser tomada em consideração a consulta do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

CATARINO, João Ricardo – Extinção do IMT : e depois do adeus… **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Lisboa. ISSN 1646-9127. A. 7, n.º 1 (2014), p. 47-57. Cota: RP-545

Resumo: O presente artigo, datado de 2014, surge como reação ao anúncio de extinção progressiva do IMT, tal como havia sido estabelecida pelo artigo 81.º da lei n.º 73/2013, de 3 de setembro. Embora a referida extinção não tenha vindo a concretizar-se nos moldes previstos, importa, neste artigo, acompanhar o exercício do autor na resposta à questão, face à constatação de que as autoridades públicas não estarão dispostas a perder a receita advinda desta tributação: «que opções existem para compensar a perda de receita derivada da extinção de IMT?» As hipóteses elencadas passam pela: compensação financeira direta das autarquias locais; tributação em IVA das transmissões imobiliárias; avaliação geral da propriedade rústica; tributação em imposto de selo; subida das taxas de IMI. Para todas elas, o autor analisa a viabilidade e os impactos diretos e indiretos.

CUNHA, Filipe António Ferreira dos Reis e – **O impacto da fiscalidade nas decisões de investimento imobiliário** [Em linha] **: o caso do mercado habitacional**. Lisboa, [s.n.], 2021. [Consult. 19 abr. 2023]. Disponível em WWW: <URL:https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141236&img=29496&save=true>.

Resumo: O autor da presente dissertação parte da premissa (corroborada pela revisão de bibliografia internacional) de que a política fiscal é uma importante ferramenta para regular o mercado imobiliário, podendo assumir-se como fator de estabilização do mercado, tanto em cenários de aumento (boom imobiliário) como de queda (depressão imobiliária), pela sua capacidade de influir sobre decisões de investimento, quer do lado da oferta, quer da procura. No lado da procura, o autor apresenta como incentivos fiscais impactantes a fixação das taxas de IMT e IMI. Citando um estudo de 2019 sobre o caso italiano, constata que «a tributação sobre o imobiliário tem um impacto direto nos preços da habitação, sendo o principal instrumento político que consegue influenciar a escolha das famílias sobre a compra ou arrendamento de habitação, e consequentemente influenciar também a evolução do mercado imobiliário: […] um aumento das taxas de imposto sobre as residências ocupadas pelo proprietário (1ª habitação) diminui a % de

população que compra casa própria, e consequentemente diminui os preços das casas e do arrendamento.» Já para o caso alemão, os autores de um outro estudo, também de 2019, concluem que o aumento dos impostos sobre transações imobiliárias «tem um enorme efeito de antecipação, estimando-se que no mês anterior a essa medida existam mais 41% de transações, e uma quebra de 42% imediatamente após entrada em vigor da taxa mais elevada. Estimam ainda que por cada 1% de aumento da taxa existe uma redução de 7% no número de transações.»

DRAGO, Ana – Habitação entre crises : partição das classes médias, políticas de habitação acessível e o impacto da pandemia em Portugal. **Cadernos do Observatório** [Em linha]. N.º 15 (fev. 2021). [Consult. 19 abr. 2023]. Disponível em WWW: <URL:https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=135310&img=22574>.

Resumo: Nas palavras da autora, «no novo século, a habitação pareceu reemergir como uma das dimensões em que se acumulam novas formas de exclusão e se acentuam desigualdades sociais marcantes.» Diferente na sua configuração, a atual crise da habitação não atinge exclusivamente os «pobres urbanos» e as classes populares, tendo também o seu impacto junto das classes médias urbanas, produzindo evidências da expulsão ou maior dificuldade de acesso desses segmentos dos espaços urbanos centrais. Para entender o fenómeno, o presente estudo procede a uma reflexão sobre «o surgimento de uma nova crise habitacional em Portugal, discutindo as transformações que ligam a financeirização da habitação, as novas rentabilidades no sector da habitação e os seus impactos no agravamento das desigualdades em Portugal. São discutidos alguns indicadores do sector da habitação no contexto europeu na última década e os impactos das políticas pós-2011 em Portugal. Finalmente, são analisados os dados relativos à implementação das novas políticas de habitação lançadas em 2018 e é feita uma reflexão sobre os riscos e possibilidades no campo da habitação em Portugal no contexto pós-covid.»

PORTUGAL. Centro de Estudos Judiciários – **Tributação do património e do selo** [Em linha] **: 2019**. Lisboa : CEJ, 2020. [Consult. 19 abr. 2023]. Disponível em WWW: <URL:https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133457&img=20023&save=true>.

Resumo: Integrado no programa formativo do Centro de Estudos Juridiários, o presente caderno reúne os materiais pedagógicos desenvolvidos para a ação de formação em Tributação do Património (IMI e IMT) e do Selo, realizada em 2019. O primeiro capítulo,

da responsabilidade do advogado Vasco Valdez, inicia com uma detalhada descrição das linhas de força da reforma da tributação do património operada pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, «mediante a criação de novos dois impostos, o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), que substituiu a contribuição autárquica (CA), o Imposto Municipal sobre Transmissões (IMT), que substituiu o imposto municipal de sisa, e que se traduziu, ainda, na extinção do imposto sobre sucessões e doações, passando as transmissões gratuitas a ser objecto de incidência em sede de Imposto de Selo.» O segundo capítulo, da autoria do Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal Administrativo Joaquim Condesso, examina a jurisprudência emitida entre os anos de 2014 e 2019 pela Secção de Contencioso Tributário daquele Tribunal, relativa aos diversos impostos que incidem sobre o património, «começando pelos antigos Imposto Municipal de Sisa e Contribuição Autárquica, passando depois aos actuais I.M.T., I.M.I. e Imposto de Selo». A tributação em sede de IMT volta a ser o tema do terceiro capítulo, da autoria do professor de Direito Fiscal Paulo Nogueira da Costa, que pormenoriza as regras de aplicação deste imposto, terminando com um conjunto de apontamentos jurisprudenciais a respeito de isenções. O último capítulo, da autoria da fiscalista Helena Gomes Magno, aborda o Imposto de Selo.