

CAAD: Arbitragem Tributária

Processo n.º: 137/2026-T

Tema: IMI; AIMI; Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado (FNRE); Benefícios Fiscais; afetação de imóvel; revogação; princípio da impossibilidade

SUMÁRIO:

I. A aplicação ao Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado (FNRE) do regime fiscal previsto para os Fundos de Investimento Imobiliário para Arrendamento Habitacional (FIIAH), determinada pelo artigo 71.º, n.º 6, do EBF, deve ser efetuada “com as necessárias adaptações”, atendendo às especificidades da sua missão pública de reabilitação urbana e promoção da habitação acessível, não sendo admissível uma transposição puramente literal dos requisitos concebidos para realidades económico-jurídicas distintas.

II. A afetação de um imóvel ao arrendamento habitacional não se confunde necessariamente com a celebração imediata de contratos de arrendamento, podendo considerar-se verificado o pressuposto material do benefício fiscal quando o imóvel permaneça integrado num processo efetivo, sério e comprovado de reabilitação destinado à sua posterior colocação no mercado de arrendamento habitacional, sem afetação a finalidades incompatíveis.

III. Tendo sido eliminados do ordenamento jurídico os n.ºs 14 a 16 do artigo 8.º do RJFIIAH, deixou de existir fundamento legal para fazer depender automaticamente a manutenção da isenção do cumprimento de um prazo de três anos para a celebração de contrato de arrendamento, não podendo uma exigência revogada ser reintroduzida por via interpretativa, em violação dos princípios da legalidade tributária e da segurança jurídica (artigos 103.º, n.º 2, da CRP e 8.º da LGT).

IV. O princípio da impossibilidade (*ad impossibilia nemo tenetur*), decorrente do princípio do Estado de direito democrático (artigo 2.º da CRP), impede que o sujeito passivo sofra consequências fiscais desfavoráveis pelo incumprimento de requisitos cuja observância se tornou objetivamente inexigível por causas externas, não imputáveis à sua atuação e perante as quais tenha adotado comportamento diligente e de boa-fé.

V. Reconhecida a aplicabilidade da isenção de IMI ao imóvel em causa, o respetivo valor patrimonial tributário não pode ser considerado na determinação da matéria coletável sujeita a AIMI, nos termos do artigo 135.º-C, n.º 3, alínea a), do CIMI, sendo ilegais as liquidações de IMI e AIMI emitidas em sentido contrário, com consequente direito ao reembolso do imposto indevidamente pago e a juros indemnizatórios nos termos dos artigos 43.º e 100.º da LGT.

DECISÃO ARBITRAL

O árbitro Jónatas Machado, designado pelo Conselho Deontológico do Centro de Arbitragem Administrativa para constituir o presente Tribunal Arbitral, profere a seguinte decisão

1. RELATÓRIO

1. A...- Fundo de Investimento Imobiliário, NIPC..., registado junto da CMVM sob o código... (doravante, “A...”, “Requerente”), representado pela respetiva entidade gestora, B...- Sociedade Gestora de Organismos de Investimento Coletivo, S.A. (doravante, “B...”), com sede na Rua ..., n.º..., ...-... LISBOA, inscrita no Registo Comercial sob o número único de matrícula e de pessoa coletiva ..., com o capital social de 1.000.000,00€, veio, a 10/02/2026, nos termos do artigo 95.º da Lei Geral Tributária, do artigo 99.º, alínea a), do Código de Procedimento e de Processo Tributário e dos artigos 2.º, 3.º e 10.º do Regime Jurídico da Arbitragem em Matéria Tributária, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de Janeiro, requerer a constituição de Tribunal Arbitral e apresentar o seguinte pedido de Pronúncia Arbitral, com vista à declaração de ilegalidade da decisão de indeferimento do pedido de Revisão Oficiosa de 13/11/2025, proferida no processo n.º ...2025... e, mediatamente, da liquidação do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) efetuada a coberto dos Documentos de Cobrança n.º s 2023..., 2023... e 2023..., no montante global de 11.580,71€ e da liquidação do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis (AIMI) n.º 2024..., no montante de 1.478,88€, emanados da Autoridade Tributária e Aduaneira (doravante “Requerida” ou “AT”).

2. O pedido de constituição do Tribunal Arbitral foi aceite pelo Senhor Presidente do CAAD, em 12/02/2026.

3. Em conformidade com os artigos 5.º, n.º 2, alínea a), 6.º, n.º 1 e 11.º, n.º 1 do RJAT, o Conselho Deontológico deste Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD) designou o signatário como árbitro singular, em 30/03/2026.

4. As partes foram devidamente notificadas dessa designação, à qual não opuseram recusa, nos termos conjugados dos artigos 11.º, n.º 1, alíneas b) e c) e 8.º do RJAT e 6.º e 7.º do Código Deontológico do CAAD.

5. Por força do preceituado na alínea c) do n.º 1 e do n.º 8 do artigo 11.º do RJAT, conforme comunicação do Senhor Presidente do Conselho Deontológico do CAAD, o Tribunal Arbitral ficou constituído em 20/04/2026.

6.A AT, tendo para o efeito sido devidamente notificada, ao abrigo do disposto no artigo 17.º do RJAT, apresentou a sua resposta, em 25/05/2026, onde, por impugnação, sustentou a improcedência do pedido, por não provado, e a absolvição da Requerida.

7. Por ter sido apresentado um rol de testemunhas, ter sido solicitada e ter sido julgada necessária foi, por Despacho proferido em 27/05/2026, marcada a audiência prevista no artigo 18.º do RJAT para o dia 26.06.2026, data em que veio a realizar-se, tendo então o presente Tribunal Arbitral concedido às partes a faculdade de produção de alegações finais escritas simultâneas no prazo de 20 dias, as quais foram submetidas por ambas as partes em 02/09/2026.

1.1 Dos factos alegados pelo Requerente

8. O Requerente é um compartimento patrimonial autónomo integrado no Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado (FNRE), um fundo de investimento imobiliário de natureza pública, criado no âmbito da política de habitação, com a finalidade de promover a reabilitação urbana e o arrendamento habitacional, em especial a custos acessíveis. Trata-se de um instrumento que visa a regeneração de imóveis, a dinamização do mercado de arrendamento e o reforço da oferta de habitação permanente, funcionando através de diversos compartimentos patrimoniais autónomos, entre os quais se inclui o próprio Requerente.

9. No exercício da sua atividade, e em conformidade com os objetivos do FNRE, o Requerente adquiriu, em 08/04/2019, um imóvel urbano situado na Rua ..., em Lisboa, com o

propósito de o integrar na sua carteira de investimentos. Esse imóvel foi desde logo destinado a um projeto de reabilitação, com vista à sua posterior afetação predominante ao arrendamento habitacional, em regime de rendas acessíveis, enquadrando-se plenamente na missão pública atribuída ao fundo.

10. Após a aquisição, foram desencadeadas diversas diligências técnicas e administrativas com vista à concretização da reabilitação do edifício. Em outubro de 2019 foi submetido o pedido de licenciamento de obras junto da Câmara Municipal de Lisboa, tendo o projeto de arquitetura sido aprovado em outubro de 2020. Subsequentemente, foram elaborados e submetidos os projetos das especialidades necessários à obtenção do alvará de construção, bem como realizados estudos e trabalhos complementares, designadamente intervenções arqueológicas exigidas pelas entidades competentes, as quais decorreram entre 2021 e 2022 e culminaram com a emissão de parecer favorável condicionado por parte da autoridade competente.

11. Paralelamente, foram promovidos diversos procedimentos com vista à contratação da empreitada de reabilitação. No entanto, ao longo de 2022 e 2023, os concursos lançados revelaram-se infrutíferos, tendo os dois primeiros concursos públicos ficado desertos, e uma posterior consulta ao mercado resultou apenas na apresentação de propostas com valores significativamente superiores ao preço base definido. Assim, apesar dos esforços desenvolvidos pelo Requerente, não foi possível iniciar a execução material da obra no período em causa. Entretanto, o Requerente foi notificado, através da sua caixa postal eletrónica, de várias liquidações de IMI referentes ao ano de 2023, distribuídas por três prestações, cujo montante global ascendeu a 11.580,71€. Todas essas prestações foram pagas durante o ano de 2024. No mesmo período, foi igualmente notificado de uma liquidação de AIMI relativa a 2024, no montante de 1.478,88€, a qual também foi integralmente paga.

12. Na sequência desses pagamentos, e entendendo que tais liquidações enfermam de ilegalidade, o Requerente apresentou, em 10/09/2025, um pedido de revisão oficiosa dos atos tributários em causa junto do Serviço de Finanças competente. Esse pedido veio, porém, a ser indeferido por despacho datado de 13/11/2025, com fundamento essencial na circunstância de não ter sido celebrado qualquer contrato de arrendamento relativamente ao imóvel, na qualidade

de locador, até àquela data. Perante este indeferimento, o Requerente veio requerer a constituição de tribunal arbitral, visando a declaração de ilegalidade da decisão administrativa que recusou a revisão oficiosa e, mediatemente, das próprias liquidações de IMI e AIMI que incidiram sobre o imóvel, bem como a anulação desses atos e o reembolso das quantias pagas.

13. O Requerente contesta a legalidade do indeferimento do pedido de revisão oficiosa, designadamente quanto à validade do fundamento invocado pela AT, a legalidade das liquidações de IMI e AIMI emitidas sobre o imóvel, em face do enquadramento jurídico aplicável ao Requerente enquanto entidade integrada no FNRE. Em causa está saber se ao Requerente é aplicável um regime fiscal especial decorrente da sua integração num fundo de natureza pública com finalidades específicas de política habitacional, e quais os efeitos desse regime na tributação do património imobiliário. Coloca-se ainda a questão das consequências jurídicas de uma eventual ilegalidade dos atos tributários, designadamente quanto ao direito do Requerente ao reembolso das quantias pagas e ao recebimento de juros indemnizatórios.

1.2 Argumentos das partes

14. O Requerente sustenta a ilegalidade das liquidações de IMI e AIMI acima mencionadas com os argumentos de facto e de direito que a seguir se sintetizam:

- a) FNRE constitui um instrumento de políticas públicas de habitação, com finalidades estruturais de reabilitação urbana, aumento da oferta de imóveis e promoção do arrendamento habitacional a custos acessíveis, tendo o legislador decidido submeter este fundo – e, por extensão, os seus compartimentos patrimoniais autónomos – a um regime fiscal especial, mediante remissão para o regime aplicável aos fundos de investimento imobiliário para arrendamento habitacional, com as devidas adaptações, em função das particularidades do FNRE e dos objetivos que prossegue;
- b) O regime fiscal aplicável consagra uma isenção de IMI relativamente aos imóveis que integrem a carteira de investimentos destes fundos e que estejam afetos à sua atividade típica. Esta isenção tem natureza automática, resultando diretamente da lei, dependendo apenas da verificação objetiva dos respetivos pressupostos, e não de qualquer ato constitutivo por parte da AT;

- c) O imóvel em causa foi adquirido e integrado na carteira do fundo com o propósito exclusivo de ser objeto de reabilitação urbana e posterior afetação ao arrendamento habitacional acessível, tendo sido desenvolvidas, de forma continuada, inúmeras diligências técnicas e administrativas com vista à concretização desse objetivo, incluindo projetos, licenciamentos, estudos e procedimentos de contratação da empreitada, encontrando-se demonstrada a afetação efetiva e exclusiva do imóvel às finalidades legalmente previstas, independentemente de ainda não ter sido possível celebrar contratos de arrendamento;
- d) Não pode exigir-se a celebração efetiva de contratos de arrendamento dentro de um determinado prazo como condição para a aplicação do benefício fiscal, designadamente quando a aplicação do regime dos fundos de investimento imobiliário para arrendamento habitacional ao FNRE deve ser feita com adaptações, visto que o ciclo de investimento associado à reabilitação de imóveis, especialmente em contextos urbanos complexos, é necessariamente mais prolongado, sendo incompatível com uma interpretação rígida de prazos concebidos para realidades distintas;
- e) A inexistência, até ao momento, de contratos de arrendamento não afasta a afetação do imóvel ao fim habitacional, representando apenas uma fase intermédia do processo de reabilitação e colocação no mercado, devendo os pressupostos do benefício fiscal considerar-se preenchidos desde a integração do imóvel na carteira do fundo, desde que esteja demonstrado o seu destino funcional;
- f) O AIMI não constitui um imposto autónomo, mas sim um adicional ao IMI, incidindo sobre o mesmo facto tributário e partilhando a mesma natureza, pelo que o regime de isenção aplicável ao IMI deve estender-se ao AIMI, sob pena de se frustrar a finalidade do legislador, que consistiu em remover a carga fiscal incidente sobre o património imobiliário afeto à atividade destes fundos;
- g) Uma interpretação que admitisse a sujeição ao AIMI, apesar da isenção de IMI, comprometeria a coerência do sistema fiscal e colocaria em causa os objetivos de política pública subjacentes ao regime, uma vez que manteria, por outra via, um encargo fiscal relevante sobre os mesmos imóveis;

- h) Estando verificados os pressupostos legais do benefício fiscal, as liquidações de IMI e AIMI enfermam de ilegalidade, o que determina a invalidade do indeferimento do pedido de revisão oficiosa que as manteve, devendo ser reconhecido o direito à anulação dos atos tributários, à restituição das quantias pagas e ao pagamento de juros indemnizatórios desde as datas dos pagamentos efetuados.

15. Na sua resposta, por impugnação, a AT sustenta a improcedência da ação, com base nos fundamentos de facto e de direito a seguir sinteticamente elencados:

- a) O imóvel em causa foi adquirido em 2019 e, até aos anos tributários relevantes, não foi celebrado qualquer contrato de arrendamento para habitação permanente, nem sequer demonstrada a sua efetiva disponibilização no mercado para esse fim, mantendo-se por reabilitar, sem licença de construção e sem iniciativas concretas de colocação em arrendamento;
- b) A isenção de IMI depende da efetiva destinação do imóvel ao arrendamento para habitação permanente, o que pressupõe, pelo menos, a sua disponibilização real no mercado e, nos termos legais, a celebração de contrato de arrendamento no prazo de três anos após a aquisição;
- c) A remissão do regime aplicável ao FNRE para o artigo 8.º do RJFSIIAH não permite afastar os pressupostos essenciais do benefício fiscal, designadamente a exigência de arrendamento efetivo, sendo inadmissível interpretar a expressão “com as necessárias adaptações” como uma derrogação desses requisitos;
- d) O regime legal prevê expressamente a caducidade da isenção quando o imóvel não seja arrendado no prazo legal, o que confirma que a celebração do contrato constitui condição indispensável à manutenção do benefício;
- e) A jurisprudência uniformizadora estabelece que as isenções em causa estão sujeitas a condição resolutiva consistente na efetiva afetação do imóvel ao arrendamento habitacional, pelo que a sua não concretização determina a perda do benefício;
- f) A exigência de afetação efetiva ao arrendamento já era inerente ao regime originário e tornou-se ainda mais explícita após as alterações legislativas, reforçando o carácter

- condicionado da isenção e afastando qualquer interpretação que dispense a concretização do destino habitacional;
- g) A jurisprudência constitucional invocada em sentido contrário é inaplicável, por se referir a situações de retroatividade relativas a imóveis adquiridos antes de 2014, o que não ocorre no caso, onde a aquisição se deu já sob o regime vigente;
 - h) Não existe qualquer violação do princípio da confiança ou da legalidade, uma vez que o regime aplicável estava plenamente em vigor à data da aquisição e era cognoscível, não havendo expectativas legítimas protegidas que permitam afastar a sua aplicação;
 - i) O benefício fiscal em causa tem natureza condicionada e excecional, devendo ser interpretado restritivamente e em conformidade com a sua finalidade de promoção do arrendamento habitacional, a qual ficaria frustrada se fosse admitida a atribuição da isenção sem arrendamento efetivo;
 - j) O despacho administrativo invocado limita-se a clarificar a aplicação subjetiva do regime aos compartimentos do FNRE, não podendo alterar ou eliminar os pressupostos objetivos da isenção previstos na lei;
 - k) A decisão arbitral citada pelo Requerente respeita a matéria distinta (IMT e momento da aquisição) e não se aplica à questão da manutenção da isenção de IMI, que depende de um comportamento posterior e continuado;
 - l) A sujeição a AIMI resulta diretamente da inexistência de isenção de IMI no ano anterior, sendo errada a ideia de que a isenção de IMI se estende automaticamente ao AIMI sem verificação efetiva dos respetivos pressupostos;
 - m) O AIMI possui autonomia normativa e base de incidência própria, apenas excluindo imóveis que tenham beneficiado efetivamente de isenção de IMI, não bastando uma alegada elegibilidade teórica para tal benefício;
 - n) Mesmo quanto à lógica de coerência entre IMI e AIMI, o regime conduz à tributação quando não se verificam os pressupostos da isenção de IMI, sendo essa consequência expressamente prevista na lei;
 - o) Não existe erro imputável à atuação administrativa, uma vez que as liquidações foram efetuadas em estrita conformidade com o regime legal aplicável e com a jurisprudência consolidada;

- p) A inexistência de ilegalidade nas liquidações afasta o direito a juros indemnizatórios, cujo pressuposto é a prática de um ato de liquidação ilegal, o que não se verifica;
- q) Ainda que o pedido principal viesse a proceder, os juros apenas seriam devidos após o decurso de um ano sobre o pedido de revisão oficiosa, nos termos da jurisprudência aplicável;
- r) Em caso de eventual procedência, a quantificação de qualquer montante a restituir deve ser efetuada em execução de decisão, por inexistência de elementos suficientes para o seu cálculo imediato;
- s) A apreciação deve ser estritamente jurídica, estando vedado o recurso à equidade, sob pena de violação do princípio da legalidade tributária e invalidade da decisão.

1.3. Saneamento

16. O pedido de pronúncia arbitral é tempestivo, nos termos n.º 1 do artigo 10.º do RJAT e as partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias e mostram-se devidamente representadas.

17. O Tribunal Arbitral encontra-se regularmente constituído (artigos 5.º, n.º 2, 6.º, n.º 1, e 11.º do RJAT), e é materialmente competente (artigos 2.º, n.º 1, alínea a) do RJAT).

18. O processo não padece de nulidades podendo prosseguir-se para a decisão sobre o mérito da causa.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 *Factos dados como provados*

19. Com base nos documentos trazidos aos autos são dados como provados os seguintes factos relevantes para a decisão do caso *sub judice*:

- a) O A... constitui um compartimento patrimonial autónomo do FNRE;
- b) O FNRE foi criado como instrumento de política pública destinado à reabilitação de imóveis e à promoção do arrendamento habitacional;
- c) A gestão do FNRE é assegurada pela B..., S.A.;
- d) O A... adquiriu, em 08/04/2019, o prédio urbano sito na Rua ... n.º ... a ..., na freguesia de ..., em Lisboa;
- e) O imóvel passou a integrar a carteira de investimentos do A... desde essa data;
- f) O imóvel foi adquirido com vista à sua reabilitação e posterior afetação maioritária ao arrendamento habitacional;
- g) Após a aquisição, a B... selecionou uma equipa de projeto para desenvolver a intervenção de reabilitação do edifício;
- h) Em 18/10/2019 foi apresentado à Câmara Municipal de Lisboa o pedido de licenciamento das obras de reabilitação;
- i) O projeto de arquitetura foi aprovado pela Câmara Municipal de Lisboa em 09/10/2020;
- j) Em 09/04/2021 foram submetidos à Câmara Municipal de Lisboa os projetos das especialidades necessários ao licenciamento da obra;
- k) Em setembro de 2021 foram adjudicados trabalhos preparatórios de natureza arqueológica e patrimonial relacionados com o projeto de reabilitação;
- l) Em 20/09/2021 foi apresentado o pedido de autorização para a realização de trabalhos arqueológicos;
- m) O pedido de autorização para trabalhos arqueológicos foi aprovado em 30/09/2021;
- n) Entre setembro de 2021 e janeiro de 2022 foram executados os trabalhos arqueológicos exigidos pelas entidades competentes;
- o) Em 28/02/2022 a Direção-Geral do Património Cultural emitiu parecer favorável condicionado ao projeto;

- p) Durante o ano de 2022 foram lançados dois concursos públicos para a execução da empreitada de reabilitação do imóvel;
- q) Os dois concursos públicos lançados em 2022 ficaram desertos;
- r) Em 2023 foi realizado novo procedimento de seleção de empreiteiro através de consulta ao mercado;
- s) As propostas apresentadas no procedimento de 2023 excediam significativamente o valor base definido para a empreitada;
- t) Não foi adjudicada qualquer empreitada de reabilitação do imóvel;
- u) À data da apresentação da ação arbitral a empreitada de reabilitação ainda não se encontrava iniciada;
- v) À mesma data não tinha sido emitido alvará de licença de construção relativamente ao imóvel;
- w) O A... recebeu liquidações de IMI referentes ao ano de 2023, no montante global de 11.580,71€;
- x) À data relevante para as liquidações impugnadas, o imóvel não dispunha de condições de habitabilidade que permitissem a sua colocação no mercado de arrendamento.
- y) As liquidações de IMI de 2023 foram integralmente pagas pelo A...;
- z) O A... recebeu liquidação de AIMI referente ao ano de 2024, no montante de 1.478,88€;
- aa) A liquidação de AIMI de 2024 foi integralmente paga pelo A...;
- bb) Em 10/09/2025 foi apresentado pedido de revisão oficiosa das liquidações de IMI e AIMI, sob o n.º ...2025...;
- cc) Por despacho de 13/11/2025 o pedido de revisão oficiosa foi indeferido;
- dd) O fundamento do indeferimento consistiu na inexistência de qualquer contrato de arrendamento celebrado pelo A... relativamente ao imóvel em causa;
- ee) Decorridos mais de seis anos sobre a aquisição do imóvel, não foi celebrado qualquer contrato de arrendamento para habitação permanente tendo aquele imóvel como objeto.

2.2 *Factos não provados*

20. Com relevo para a decisão de mérito não existem factos essenciais não provados, uma vez que todos os factos relevantes para a apreciação da competência material do Tribunal foram considerados provados.

2.3 *Motivação*

21. Relativamente à matéria de facto o Tribunal não tem de se pronunciar sobre tudo o que foi alegado pelas partes, cabendo-lhe seleccionar os factos que importam para a decisão e discriminar a matéria provada da matéria não provada (cf. art.º 123.º, n.º 2, do CPPT e artigo 607.º, n.º 3 do CPC, aplicáveis **ex vi** artigo 29.º, n.º 1, alíneas a) e e), do RJAT).

22. Os factos pertinentes para o julgamento da causa são escolhidos e recortados em função da sua relevância jurídica, a qual é estabelecida em atenção às várias soluções plausíveis das questões objeto do litígio (v. 596.º, n.º 1, do CPC, **ex vi** do artigo 29.º, n.º 1, alínea e), do RJAT).

2.4 *Questões a decidir*

23. As questões jurídicas suscitadas centram-se, em primeiro lugar, na legalidade da decisão administrativa que indeferiu o pedido de revisão oficiosa; em segundo lugar, na legalidade das liquidações de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e de Adicional ao IMI (AIMI); em terceiro lugar, na determinação do regime fiscal aplicável a entidades integradas no FNRE e aos imóveis por estas detidos; em quarto lugar, na verificação dos pressupostos de aplicação de um benefício fiscal em matéria de impostos sobre o património; e, por fim, na apreciação das consequências jurídicas da eventual ilegalidade dos atos tributários, designadamente quanto ao dever de restituição e ao pagamento de juros indemnizatórios.

24. O presente Tribunal Arbitral parte do princípio de que a questão a decidir deve ser devidamente analisada tendo em atenção todos os seus aspetos formais e materiais relevantes,

sem resvalar para uma leitura estritamente literal, formalista e descontextualizada das normas que regulam o benefício fiscal em apreço, antes impondo uma apreciação sistemática e teleológica, à luz do quadro normativo aplicável em matéria de IMI, AIMI, Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) e Lei Geral Tributária (LGT), bem como dos princípios constitucionais que informam o sistema fiscal.

25. O legislador qualificou o FNRE como um instrumento de política pública de habitação, regeneração urbana e reabilitação do edificado, destinado à promoção do arrendamento habitacional acessível e ao repovoamento dos centros urbanos. A Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2016¹ refere que o FNRE visa articular a reabilitação urbana com a dinamização do mercado de arrendamento e assegurar a utilização efetiva do património edificado. Esta natureza pública e estrutural distingue o FNRE dos fundos imobiliários privados tradicionais e justifica que o respetivo regime fiscal seja interpretado à luz dessas finalidades extrafiscais.

26. Por outro lado, o artigo 71.º, n.º 6, do EBF não determina uma aplicação pura e simples do regime dos FIIAH, mas antes a sua aplicação “com as necessárias adaptações” ao FNRE. A expressão utilizada pelo legislador é particularmente relevante. Literalmente, ela significa que o regime de referência não é transplantado automaticamente, exigindo acomodação às especificidades do FNRE. Os ciclos de investimento do FNRE assentam em operações de reabilitação urbana complexas, frequentemente incidentes sobre património degradado ou localizado em centros históricos, envolvendo procedimentos administrativos, arqueológicos, patrimoniais e urbanísticos significativamente mais demorados do que aqueles normalmente associados aos FIIAH.

27. A Requerida sustenta que a cláusula legal “com as necessárias adaptações” não pode ser interpretada como autorização para eliminar o requisito material fundamental da efetiva destinação a arrendamento habitacional permanente. O Tribunal acompanha apenas parcialmente esta objeção. Com efeito, a adaptação não pode descaracterizar o benefício fiscal; contudo, também não pode ignorar as especificidades do FNRE. Assim, o que está em causa

¹Diário da República, n.º 168/2016, I, de 01/09/2016.

não é a eliminação daquele requisito, mas a determinação do modo como ele se manifesta durante a fase de reabilitação inerente ao próprio modelo de funcionamento do FNRE.

28. De resto, a própria política de investimento do FNRE não se limita ao arrendamento imediato de imóveis acabados. Os documentos constitutivos referem que a atividade do FNRE compreende, numa primeira fase, a aquisição e reabilitação dos imóveis e apenas numa fase subsequente a sua colocação no mercado de arrendamento. O Regulamento de Gestão prevê expressamente a valorização dos imóveis através da respetiva reabilitação e, só depois dessa reabilitação, a afetação maioritária ao arrendamento habitacional. Esta sequência literal permite sustentar que a finalidade legal não exige necessariamente a existência de contratos de arrendamento desde o momento da aquisição, bastando que o imóvel esteja efetivamente integrado num processo sério e demonstrável de reabilitação orientado para o arrendamento habitacional.

29. No caso, os factos alegados revelam uma afetação consistente do imóvel ao projeto habitacional do FNRE. O imóvel foi adquirido para integrar a carteira do Fundo, foi objeto de projeto de arquitetura aprovado, de submissão de projetos de especialidades, de procedimentos arqueológicos exigidos pelas entidades competentes, de parecer favorável da DGPC e de sucessivos procedimentos destinados à seleção de empreiteiro. Estes elementos devem ser valorizados como manifestações objetivas de afetação do imóvel ao destino legalmente previsto, ainda que o arrendamento não tenha sido concretizado.

30. Esta conclusão encontra igualmente apoio na jurisprudência arbitral formada em torno do regime dos FIIAH. Com efeito, a decisão proferida no Processo CAAD n.º 734/2015-T, de 14/07/2016, considerou que o mero facto de ainda não ter sido celebrado contrato de arrendamento não permite concluir, sem mais, que o imóvel deixou de estar destinado ao arrendamento habitacional, relevando sobretudo a manutenção da sua disponibilidade e afetação a esse fim.

31. No mesmo sentido, a decisão arbitral proferida no Processo CAAD n.º 591/2016-T distinguiu claramente duas realidades jurídicas diferentes, a saber, por um lado, a ausência temporária de arrendamento efetivo e, por outro lado, a atribuição ao imóvel de um destino

incompatível com aquele que justificou a concessão do benefício fiscal. Segundo essa orientação, o período que medeia entre a aquisição do imóvel e a efetiva celebração de contrato de arrendamento, independentemente da sua duração, não autoriza, só por si, a concluir que tenha ocorrido alteração do destino do imóvel.

32. Estes dois acórdãos arbitrais citados são particularmente relevantes, porque sublinham o entendimento segundo o qual a inexistência de um contrato de arrendamento não permite concluir automaticamente que o imóvel deixou de estar afeto ao fim de arrendamento habitacional que fundamentou a atribuição do benefício fiscal. A exigência legal de destinação do imóvel ao arrendamento não se confunde com a celebração imediata ou contínua de contratos de arrendamento, uma vez que existe necessariamente um período intermédio entre a aquisição do imóvel e a sua efetiva colocação no mercado.

33. O simples facto de um imóvel ainda não se encontrar arrendado não constitui prova de que lhe tenha sido atribuído um destino diferente. Enquanto o imóvel permanecer disponível para arrendamento habitacional e mantiver essa vocação funcional, subsiste a afetação ao fim legalmente exigido. A efetividade do destino de um imóvel apenas pode ser posta em causa mediante a demonstração de que lhe foi conferida uma utilização incompatível com o arrendamento habitacional, não bastando a mera ausência de um contrato de arrendamento celebrado.

34. A jurisprudência arbitral mencionada distingue claramente entre duas realidades jurídicas distintas, como sejam, por um lado, a falta temporária de arrendamento efetivo e, por outro, a alteração do destino do imóvel para finalidade diversa daquela que justificou o benefício fiscal. O período que medeia entre a aquisição do imóvel e a celebração do contrato de arrendamento, independentemente da sua duração, é compatível com a manutenção da afetação ao arrendamento habitacional, desde que o imóvel permaneça apto e disponível para esse efeito.

35. Ora, no caso dos autos, não foi alegado nem demonstrado que o imóvel tenha sido alienado, afeto a exploração económica diversa, colocado ao serviço de finalidades incompatíveis com o arrendamento habitacional ou retirado do programa de reabilitação que justificou a respetiva aquisição. Pelo contrário, a prova produzida evidencia que o mesmo permaneceu integrado no património do Requerente e continuamente afeto ao projeto de reabilitação destinado à sua posterior colocação no mercado de arrendamento habitacional acessível. Consequentemente, a ausência de contrato de arrendamento não equivale, nas concretas circunstâncias do caso, à demonstração de um destino diverso.

36. A Requerida sustenta que não apenas inexistem contratos de arrendamento, como também não foi demonstrada qualquer disponibilização efetiva do imóvel ao mercado habitacional. Todavia, tal objeção perde relevância nas circunstâncias do caso, uma vez que ficou provado que o imóvel permanecia em processo de reabilitação, sem condições de habitabilidade e sem possibilidade legal de utilização habitacional, razão pela qual a inexistência de colocação imediata no mercado se apresenta como consequência da própria fase de execução do projeto.

37. Com efeito, uma coisa é a destinação funcional do imóvel ao arrendamento habitacional e outra, distinta, é a efetiva celebração de contratos de arrendamento. Enquanto o imóvel permanecer integrado num processo sério e comprovado de reabilitação orientado para esse fim, a ausência temporária de arrendamento não equivale, só por si, à atribuição de um destino incompatível com o benefício fiscal.

38. O despacho interpretativo do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais n.º 432/2021-XXII, citado nos autos, afirma que o regime do artigo 71.º, n.º 6, do EBF deve ser objeto de “interpretação extensiva”, atenta a intenção legislativa subjacente à criação do FNRE. Embora o despacho apenas se pronuncie expressamente sobre a aplicabilidade do regime aos compartimentos patrimoniais autónomos, a linguagem utilizada reforça a relevância do elemento teleológico na interpretação do benefício fiscal.

39. Resulta do exposto que o artigo 2.º do EBF que os benefícios fiscais têm uma função extrafiscal, visando a prossecução de objetivos de natureza económica e social, devendo a sua

interpretação e aplicação respeitar essa finalidade. No domínio da reabilitação urbana e do arrendamento habitacional, essa finalidade assume particular relevo num contexto de reconhecida crise estrutural de acesso à habitação em Portugal.

40. Importa ainda notar que a isenção prevista no artigo 8.º, n.º 6, do RJFIIAH tem natureza automática, dependendo apenas da verificação dos respetivos pressupostos legais objetivos e não de qualquer ato administrativo constitutivo. Demonstrada a integração do imóvel na carteira do FNRE e a sua afetação efetiva ao projeto de reabilitação destinado ao arrendamento habitacional, cabe à AT apenas fiscalizar a verificação desses pressupostos, não podendo recusar o benefício com fundamento na inexistência de um reconhecimento prévio.

41. Acresce que a própria premissa jurídica de que parte a Requerida merece ponderação adicional. Com efeito, a exigência de celebração de contrato de arrendamento no prazo de três anos após a aquisição do imóvel encontrava-se prevista nos n.ºs 14 a 16 do artigo 8.º do Regime Jurídico dos Fundos e Sociedades de Investimento Imobiliário para Arrendamento Habitacional (RJFIIAH), números esses introduzidos pela Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro. Todavia, o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 7/2015, de 13 de janeiro, procedeu à eliminação (i.e. revogação implícita) daqueles preceitos do texto legal, com efeitos a partir de 1 de julho de 2015.

42. A relevância jurídica dessa eliminação foi expressamente reconhecida pelo Tribunal Constitucional no seu Acórdão n.º 127/2022, de 08/02/2026, onde se afirmou que a exclusão dos n.ºs 14 a 16 do artigo 8.º do RJFIIAH apenas pode ser entendida como uma verdadeira revogação dessas disposições², deixando desde então de existir qualquer norma que faça

² Aí se diz: “Além da alteração do n.º 12 do artigo 8.º do Regime Jurídico aplicável aos FIIAH e às SIIAH, o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 7/2015 procedeu à eliminação dos respetivos n.ºs 14 a 16, com efeitos a partir de 1 de julho desse ano (artigo 9.º do referido diploma). Não obstante as boas práticas de redação legislativa recomendarem a menção expressa da revogação e isso não se verificar neste caso, tal eliminação não permite outra conclusão que não seja a revogação, a partir de 1 de julho de 2015, dos n.ºs 14 a 16 do artigo 8.º do Regime Jurídico aplicável aos FIIAH e às SIIAH. Trata-se, com efeito, da única consequência associável ao facto de tais números terem deixado de integrar o corpo do artigo 8.º do citado Regime Jurídico, na versão que resultou das alterações levadas a cabo pelo artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 7/2015.” Um pouco mais adiante pode ler-se, no mesmo acórdão: “Por força da revogação do n.º 16 do artigo 8.º do Regime Jurídico aplicável aos FIIAH e às SIIAH — onde se previa a caducidade das isenções em sede de IMT e de Imposto do Selo no caso de os prédios adquiridos por FIIAH serem alienados no prazo de três anos, que o n.º 2 do artigo 236.º da Lei n.º 83-C/2013 tornou igualmente aplicável às aquisições ocorridas antes de 1 de janeiro de 2014 — a norma sindicada foi eliminada do ordenamento jurídico com efeitos a partir de 1 de julho de 2015, o que coloca inevitavelmente a questão da *utilidade* do conhecimento do pedido formulado nos presentes autos.”

depende automaticamente a manutenção das isenções fiscais da celebração de contrato de arrendamento dentro daquele prazo temporal. Tal entendimento afasta a possibilidade de, por mera via interpretativa, se continuar a atribuir eficácia normativa a uma condição cuja consagração legal foi eliminada pelo legislador.

43. Nessa medida, a interpretação sustentada pela Requerida, assente na perda automática do benefício fiscal pelo simples decurso de três anos sem celebração de contrato de arrendamento, encontra-se privada de suporte normativo autónomo. O que subsiste no regime legal é a necessidade de verificar se o imóvel permanece efetivamente afetado às finalidades que justificam o benefício fiscal, não resultando da lei atualmente vigente qualquer automatismo que permita equiparar a ausência temporária de arrendamento à caducidade da isenção. A posição da Requerida acaba por atribuir eficácia prática a uma norma revogada, fazendo subsistir, por via interpretativa, um requisito que o legislador deliberadamente suprimiu do ordenamento jurídico.

44. A Requerida invoca ainda a jurisprudência uniformizadora do Supremo Tribunal Administrativo relativa às isenções previstas no regime dos FIIAH³. Todavia, essa jurisprudência foi desenvolvida num contexto normativo e factual distinto daquele que caracteriza o FNRE, não se pronunciando especificamente sobre a aplicação do artigo 71.º, n.º 6, do EBF nem sobre os efeitos decorrentes da necessidade legal de proceder às adaptações exigidas por este preceito.

45. A política fiscal imobiliária portuguesa, longe de ser neutra, configura um sistema integrado em que se combinam incentivos e encargos. Por um lado, o legislador concede benefícios fiscais para estimular a reabilitação e o arrendamento; por outro lado, impõe encargos permanentes relevantes através do IMI, previsto no CIMI, e do AIMI, regulado nos artigos 135.º-A e seguintes do mesmo Código.

³ Pleno da Secção do Contencioso Tributário do STA (Acórdão n.º 3/2023, Processo n.º 23/21.6BALS), dizendo que “[a]s isenções fiscais dos n.ºs 6 (IMI), 7 (IMT) e 8 (IS) do artigo 8.º do regime jurídico dos FIIAH, na sua redação original, derivada da Lei n.º 64-A/2008, de 31/12 (LOE 2009), devem ser interpretadas no sentido de que estão sujeitas à condição resolutiva de efetiva destinação do imóvel a arrendamento para habitação permanente, ficando aqueles benefícios fiscais sem efeito se o imóvel vier a ser alienado sem ter sido arrendado ou sem que o Ministro das Finanças autorize a sua alienação”.

46. O IMI, enquanto imposto sobre o valor patrimonial tributário dos imóveis, calculado nos termos dos artigos 38.º e seguintes do CIMI, constitui um encargo anual autónomo, independente da exploração económica do imóvel, incidindo mesmo quando este não gera rendimentos. A este acresce o AIMI, que incide sobre o valor global dos imóveis urbanos habitacionais detidos pelo sujeito passivo, traduzindo um agravamento da carga fiscal sobre a detenção de património imobiliário.

47. Esta estrutura dual – por um lado, incentivos do EBF e, por outro, encargos estruturais do IMI e AIMI – revela que o legislador pressupõe, implicitamente, um equilíbrio razoável entre esforço fiscal e incentivo à realização de investimentos que cumpram fins de interesse público, como a disponibilização de habitação. Tal equilíbrio seria irremediavelmente comprometido se, por via de uma interpretação rígida, se retirassem benefícios fiscais em situações em que o contribuinte não logrou cumprir os requisitos legais por razões que escapam à sua esfera de controlo.

48. No caso concreto, resulta da matéria de facto que o imóvel em causa apresentava um estado de conservação profundamente degradado, incompatível com a sua utilização para habitação, exigindo intervenções estruturais extensas. Acrescem as dificuldades de ordem administrativa, designadamente atrasos relevantes no licenciamento, bem como exigências técnicas adicionais (v.g. sondagens parietais) que foram determinadas em fase avançada do processo.

49. A estes fatores juntaram-se circunstâncias excecionais e amplamente reconhecidas, como o impacto notório da pandemia de Covid-19, que paralisou ou atrasou significativamente atividades no setor da construção, bem como uma conjuntura de forte inflação dos custos de construção, escassez de mão-de-obra e indisponibilidade de empreiteiros, todas documentadas através da prova testemunhal produzida. Importa ainda atender às dificuldades específicas inerentes à execução de obras na zona da baixa pombalina de Lisboa, sujeita a restrições urbanísticas, limitações logísticas e exigências técnicas acrescidas, circunstâncias que agravam os prazos e custos das intervenções de reabilitação.

50. Ainda que se entendesse, por mera hipótese de raciocínio, que a celebração do contrato de arrendamento dentro de determinado prazo continuaria a relevar para efeitos da manutenção do benefício fiscal, sempre importaria apreciar se o incumprimento desse requisito seria imputável ao Requerente. Ora, o sistema jurídico-tributário não pode prescindir de uma leitura conforme ao princípio do Estado de direito democrático, consagrado no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), que impõe a rejeição de soluções que conduzam a resultados materialmente injustos. Como é entendimento consolidado, o direito não pode impor o cumprimento de obrigações materialmente impossíveis.

51. O princípio *ad impossibilia nemo tenetur* (“ninguém está obrigado ao impossível”) constitui um antigo brocardo inerente à ideia de direito, segundo o qual o Estado não pode exigir dos cidadãos o cumprimento de deveres física, jurídica ou materialmente impossíveis. Nisso se consubstancia o *princípio da impossibilidade*. Este princípio também encontra expressão na máxima “*lex non cogit ad impossibilia*” (a lei não exige o impossível), a qual enfatiza que os sistemas jurídicos devem reconhecer quando o cumprimento de uma obrigação se torna objetivamente impossível ou é proibido por lei.

52. O mesmo é indissociável dos subprincípios concretizadores do princípio do Estado de direito, como sejam, legalidade, proibição do arbítrio, proporcionalidade, razoabilidade, boa-fé, segurança jurídica e proteção da confiança, pois a legitimidade das normas depende de uma relação racional entre as obrigações impostas e a capacidade efetiva de as cumprir. Uma exigência legal impossível de satisfazer é incompatível com o princípio do Estado de direito, constituindo uma manifestação arbitrária do poder estatal.

53. Assim entendido, o *princípio da impossibilidade* adquire especial relevância no direito tributário e administrativo, onde os tribunais têm reconhecido que circunstâncias extraordinárias (v.g. falhas técnicas, catástrofes naturais, pandemias, conflitos armados, atrasos em licenciamentos) podem tornar objetivamente impossível o cumprimento de certas obrigações legais. Nesses casos, a concessão de isenções, suspensões, regimes transitórios ou medidas de alívio não constitui um ato de clemência graciosa (*ex mera gratia*), mas uma exigência jurídica decorrente do próprio *princípio da impossibilidade*. O Estado está vinculado aos princípios da proporcionalidade e da legalidade, não podendo impor encargos que

ultrapassem as capacidades reais dos cidadãos nem sancionar condutas cujo cumprimento era inviável.

54. Em termos mais amplos, a máxima *ad impossibilia nemo tenetur* funciona como um limite essencial ao poder público e como uma garantia da segurança jurídica, da previsibilidade das normas e da proteção dos direitos fundamentais. O *princípio da impossibilidade* exige que os procedimentos legais sejam concretamente exequíveis, que as regras sejam suficientemente claras para permitir o cumprimento e que a distribuição dos ónus probatórios seja compatível com as possibilidades reais das partes.

55. A relevância na jurisprudência tributária contemporânea demonstra que o Estado de Direito depende não apenas da existência de normas, mas também da sua racionalidade prática⁴. Uma ordem jurídica que exige o impossível perde legitimidade, enquanto uma ordem que respeita os limites da capacidade humana preserva a confiança dos cidadãos e a autoridade legítima da lei.

56. A argumentação precedente, acerca da revogação dos n.ºs 14 a 16 do artigo 8.º do RJFIIAH, bastará, em princípio, para se concluir pela ilegalidade do entendimento acolhido pela Requerida. Todavia, mesmo admitindo, em benefício da tese desta última, que a efetiva colocação do imóvel no mercado de arrendamento dentro de determinado período temporal continuasse a constituir condição juridicamente relevante, sempre se colocaria a questão de saber se a sua não concretização poderia ser imputada ao Requerente.

57. Tal como no direito contratual ou no direito administrativo a impossibilidade objetiva exclui o incumprimento, também aqui a não verificação do pressuposto do benefício fiscal (i.e. reabilitação do imóvel e subsequente arrendamento no prazo de três anos) não pode ser imputada ao beneficiário se foi frustrada por obstáculos públicos (v.g. atrasos no licenciamento administrativo) e por condições de mercado anómalas (v.g. Covid-19; “explosão” dos custos de

⁴ Cfr., por exemplo, o caso, ilustrativo deste princípio, ITAT Hyderabad, *Smt. Lekha Reddy Mettu e Shri Sudhakar Reddy Mettu v. ACIT*, ITA Nos. 231 e 232/Hyd/2024, 29.05.2024, em que o tribunal negou o benefício fiscal por não ter sido demonstrado que o incumprimento do prazo resultava de causa externa e inevitável, nem que os contribuintes haviam atuado diligentemente. A decisão evidencia, *a contrario sensu*, a relevância do princípio da impossibilidade quando o incumprimento decorre de circunstâncias não imputáveis ao sujeito obrigado.

construção e a escassez de mão de obra), que tornaram inviável, em termos objetivos, a pronta afetação ao arrendamento. Acresce que, enquanto a empreitada de reabilitação não fosse executada, o imóvel não reunia condições de habitabilidade que permitissem a sua colocação lícita no mercado de arrendamento, pelo que a celebração de contratos habitacionais não dependia exclusivamente da vontade do Requerente.

58. A lógica do sistema não pode ignorar situações em que o cumprimento foi impedido por fatores externos ao controlo do sujeito, sob pena de impor uma responsabilidade sem culpa por um resultado impossível. Assim, a interpretação conforme ao princípio conduz a afastar a caducidade ou, pelo menos, a admitir a sua neutralização (por via interpretativa ou integrativa), reconhecendo que o prazo de três anos não deve correr contra o beneficiário quando a realização do fim legal se tornou objetivamente inexigível.

59. Tal entendimento encontra expressão, no plano tributário, nos princípios da boa-fé e da colaboração consagrados no artigo 55.º da LGT, bem como na atuação conforme ao interesse público prevista no artigo 58.º do mesmo diploma. Estes princípios exigem uma atuação da AT e uma interpretação das normas que atendam às circunstâncias concretas e evitem soluções desproporcionadas.

60. Acresce o princípio da proporcionalidade em sentido amplo, enquanto limite à atuação legislativa e administrativa, que impõe que as medidas adotadas sejam adequadas, necessárias e proporcionais em sentido estrito. A perda do benefício fiscal em causa, num contexto de impossibilidade objetiva de cumprimento, constitui uma sanção manifestamente excessiva, desprovida de justificação material. Não pode igualmente ser ignorada a articulação com o princípio da capacidade contributiva, consagrado no artigo 104.º da CRP. A tributação associada à perda do benefício fiscal incidiria num contexto em que o imóvel não gerou qualquer rendimento, precisamente por não ter sido possível concluir a sua reabilitação, evidenciando a inexistência de capacidade económica efetiva.

61. Por outro lado, a proteção da confiança, enquanto dimensão do Estado de direito, impõe que os contribuintes possam orientar a sua atuação com base em expectativas legítimas fundadas na lei. O Requerente estruturou o seu investimento tendo em conta um quadro legal

que incentivava a reabilitação e o arrendamento, não podendo ser penalizado por circunstâncias extraordinárias que inviabilizaram a execução do projeto. Tanto mais, quanto o artigo 71.º, n.º 6, do EBF, impõe expressamente que, na aplicação ao FNRE do artigo 8.º do regime fiscal dos FIIAH, sejam feitas as adaptações necessárias à viabilização das respetivas finalidades de garantia do acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado. Não existe, em última análise, uma discrepância entre os elementos de interpretação teleológico e literal das normas fiscais relevantes.

62. Neste ponto, assume relevo particular o contexto de crise estrutural da habitação acessível em Portugal, amplamente reconhecido no plano legislativo e político, e que constitui precisamente o fundamento das medidas fiscais de incentivo à reabilitação urbana. Uma interpretação que conduza à perda automática dos benefícios fiscais em situações como a dos autos revela-se não apenas injusta, mas também contrária aos objetivos de política pública subjacentes ao EBF.

63. Com efeito, a viabilização de projetos de reabilitação urbana – sobretudo em zonas históricas e de maior complexidade técnica – depende de um quadro fiscal estável e equilibrado. A rigidez interpretativa do requisito temporal comprometeria esse equilíbrio, desincentivando investimentos precisamente nos segmentos mais necessários para responder à escassez de habitação.

64. Não se ignora que os benefícios fiscais constituem derrogações ao princípio geral da tributação e devem ser interpretados com especial cautela. Todavia, interpretação restritiva não significa interpretação alheia ao contexto normativo, à finalidade legal e aos princípios constitucionais relevantes. O dever de interpretação estrita não impede a consideração das especificidades expressamente reconhecidas pelo próprio legislador no artigo 71.º, n.º 6, do EBF.

65. Importa, pois, compatibilizar o princípio da tipicidade dos benefícios fiscais com a sua natureza finalística. Ainda que os benefícios fiscais estejam por normalmente sujeitos a interpretação restritiva, tal não impede que se proceda a uma interpretação em conformidade

com a Constituição e os princípios gerais do direito, especialmente quando estejam em causa situações de impossibilidade objetiva não em nada imputáveis ao sujeito passivo.

66. No caso em apreço, como se verá nos parágrafos seguintes, a prova produzida demonstra inequivocamente que o Requerente atuou com a devida diligência (*due diligence*), tendo desenvolvido todas as iniciativas necessárias para a execução do projeto, não podendo o insucesso temporal ser-lhe imputado. Pelo contrário, o projeto revelou-se estruturalmente condicionado por fatores sanitários, económicos, técnicos e administrativos que impediram a sua conclusão dentro do prazo legal. Deve, pois, concluir-se que a exigência de cumprimento do prazo de três anos, nas circunstâncias concretas do caso, configura uma exigência materialmente inexecutável, incompatível com os princípios da boa-fé, da proporcionalidade, da justiça tributária e da proteção da confiança.

67. A orientação jurisprudencial acolhida pelo presente Tribunal Arbitral assenta na ideia de que o acesso a benefícios fiscais deve depender essencialmente do cumprimento dos respetivos pressupostos substantivos, não podendo ser inviabilizado por obstáculos meramente formais decorrentes da atuação da própria Administração Pública. A mesma tem subjacente o entendimento de que quando o contribuinte preenche os requisitos materiais para beneficiar de uma isenção ou vantagem fiscal, mas não consegue satisfazer determinadas exigências procedimentais devido a atrasos ou falhas imputáveis a outros organismos públicos, os tribunais devem evitar soluções que o prejudiquem injustamente.

68. Nos casos em que o benefício fiscal depende da obtenção prévia de licenças, autorizações ou aprovações administrativas, os princípios da boa-fé, da segurança jurídica e da proteção da confiança e da justiça material, que concretizam o princípio do Estado de direito, impõem que o contribuinte não deva perder os seus direitos fiscais por factos que escapam ao seu controlo e que resultam do funcionamento de entidades administrativas reguladoras ou licenciadoras independentes da administração tributária.

69. Nestas situações, importa avaliar se o contribuinte atuou com a diligência devida, se o atraso lhe é efetivamente alheio e se a recusa do benefício conduziria a um resultado manifestamente injusto, devendo considerar-se que atrasos provocados por organismos

públicos não fiscais não devem, por si só, determinar a perda de isenções ou outros benefícios fiscais. Trata-se de uma avaliação casuística, inteiramente dependente dos factos apurados em cada caso concreto. Essa avaliação foi feita no caso em apreço.

70. Embora o princípio da impossibilidade reconheça que a lei não pode exigir o impossível, a determinação do que constitui uma verdadeira impossibilidade em contraste com uma mera dificuldade e a repartição dos riscos entre as partes continuam a ser desafios permanentes que exigem um desenvolvimento jurisprudencial tributário contínuo, alicerçado nos fundamentos históricos que a máxima *ad impossibilia nemo tenetur* proporciona, havendo que aplicar critérios certos e determinados que não ponham em causa os princípios de legalidade, igualdade, previsibilidade, calculabilidade, segurança jurídica e proteção da confiança dos cidadãos.

71. Dos autos resulta que a concretização do projeto foi influenciada por fatores absolutamente externos ao Requerente, nomeadamente, pandemia Covid-19, tramitação de procedimentos administrativos, exigências patrimoniais e arqueológicas pouco usuais e a circunstância de os concursos para adjudicação da empreitada terem ficado desertos ou terem originado propostas economicamente inviáveis. À luz da finalidade pública do FNRE, pode sustentar-se que uma interpretação excessivamente literal do requisito temporal acabaria por frustrar o objetivo que o próprio legislador pretendeu promover, penalizando um projeto de reabilitação habitacional que se encontra em execução e cuja demora decorre, em larga medida, de circunstâncias inerentes ao processo de reabilitação urbana e ao contexto do mercado da construção.

72. Concretamente, ficou demonstrado que, depois de dois concursos públicos desertos, a consulta ao mercado realizada em 2023 produziu apenas duas propostas, ambas economicamente incompatíveis com o preço base definido, circunstância que inviabilizou objetivamente a adjudicação da empreitada.

73. Por outras palavras, os factos provados permitem afastar a responsabilidade do contribuinte na medida em que eventos externos, imprevisíveis e inevitáveis (v.g. Covid-19; exigência de sondagens parietais), associados às dificuldades e especificidades inerentes à

reabilitação de edifícios em zonas históricas, impediram o preenchimento dos pressupostos da isenção fiscal (i.e. arrendamento em três anos), realidade que é distinta das situações de mera dificuldade económica ou agravamento das condições de cumprimento, sendo clara a existência de um nexo causal direto entre os eventos impeditivos e a não verificação dos referidos pressupostos, tornando necessária uma adaptação das normas jurídicas a novos riscos e contextos, de resto tal como expressamente admitido pelo teor literal do artigo 71.º, n.º 6, do EBF.

74. Por outro lado, ficou demonstrado o cumprimento das exigências de boa-fé e diligência devida por parte do Requerente, elementos centrais da relação jurídico-tributária, tendo este adotado todas as medidas razoáveis ao seu alcance para assegurar legitimidade, regularidade e tempestividade, nomeadamente, das suas operações e relações com empresas de construção civil e autoridades administrativas licenciadoras. As diligências efetuadas não se limitaram a intenções programáticas ou declarações de propósito. Ficou provado que foram desencadeados diversos procedimentos administrativos, técnicos e contratuais concretos orientados para a reabilitação do imóvel, circunstância incompatível com uma situação de mera passividade ou inação do beneficiário.

75.. O princípio do Estado de direito pressupõe não apenas a existência de normas gerais e abstratas previamente definidas, mas também que os seus destinatários tenham condições reais de lhes obedecer. Uma ordem jurídica que imponha deveres ou condições impossíveis, contraditórios ou inexecutáveis compromete a própria ideia de governo através da lei, pois deixa de orientar a conduta dos cidadãos e converte-se numa forma de arbitrariedade. Neste sentido, a possibilidade de conformação da conduta às normas constitui um elemento essencial do Estado de direito, ou seja, a lei deve ser cognoscível, clara e, sobretudo, exequível pelos sujeitos a quem se dirige.⁵ Assim será, por maioria de razão, se o preenchimento dos pressupostos legais de um benefício fiscal se torna impossível em virtude da conduta do próprio Estado.

⁵ Neste sentido, Margaret Jane Radin, *Reconsidering the Rule of Law*, Boston University Law Review, vol. 69, n.º 5, 1989, pp. 781 ss., 785 ss.; Lon Fuller, *The Morality of Law*, Revised edition, New Haven, 1963, 37 e 70 ss.

76. Assim, mesmo numa leitura mais exigente e favorável à posição da Requerida, a prova produzida demonstra que o não arrendamento do imóvel dentro do período temporal por esta considerado decisivo não resultou de inércia, negligência ou opção do Requerente, antes decorrendo de circunstâncias objetivas, externas e não imputáveis à sua atuação. Por conseguinte, também por esta via subsidiária se concluiria pela improcedência do fundamento utilizado para indeferir o pedido de revisão oficiosa.

77. Importa ainda atender ao regime próprio do AIMI. Nos termos do artigo 135.º-C, n.º 3, alínea a), do CIMI, não são considerados para efeitos de determinação da matéria tributável os valores patrimoniais tributários dos prédios que, no ano anterior, tenham beneficiado de isenção ou não sujeição a IMI. Deste modo, a exclusão do AIMI não resulta apenas de uma aproximação conceptual entre IMI e AIMI, mas encontra fundamento direto numa norma expressa de incidência negativa constante do próprio regime jurídico daquele adicional.

78.A Requerida sustenta que o AIMI possui autonomia normativa e que a exclusão prevista no artigo 135.º-C do CIMI pressupõe a verificação efetiva da isenção de IMI, não bastando a mera elegibilidade abstrata para esse benefício. Todavia, uma vez concluído que o imóvel beneficiava efetivamente da isenção de IMI no ano anterior, a própria premissa da argumentação da Requerida fica ultrapassada.

79. Consequentemente, uma vez reconhecido que o imóvel em causa beneficia da isenção de IMI decorrente do artigo 71.º, n.º 6, do EBF, em conjugação com o regime aplicável aos FIIAH, o respetivo valor patrimonial tributário não poderia ser considerado para efeitos de apuramento da matéria coletável sujeita a AIMI. A ilegalidade da liquidação de AIMI constitui, assim, consequência direta da ilegalidade da liquidação de IMI e da exclusão legalmente imposta pelo artigo 135.º-C, n.º 3, alínea a), do Código do IMI.

80. Procedendo o pedido arbitral e sendo anuladas as liquidações de IMI relativas ao ano de 2023, no montante global de 11.580,71€, bem como a liquidação de AIMI relativa ao ano de 2024, no montante de 1.478,88€, impõe-se a reconstituição da situação que existiria se os atos tributários ilegais não tivessem sido praticados, nos termos do artigo 100.º da LGT.

81. Com efeito, tendo o presente Tribunal Arbitral reconhecido que o imóvel integrado no património do A... beneficia do regime de isenção aplicável ao FNRE por força do artigo 71.º, n.º 6, do EBF, em conjugação com o artigo 8.º do Regime Jurídico dos FIIAH, as liquidações impugnadas carecem de fundamento legal, mostrando-se indevidamente exigidos e pagos os montantes correspondentes a IMI e AIMI. Consequentemente, a AT está obrigada a restituir ao Requerente todas as quantias pagas em execução daqueles atos tributários, no valor global de 13.059,59€.

82. No que respeita aos juros indemnizatórios, dispõe o artigo 43.º, n.º 1, da LGT que são devidos quando se determine, em reclamação graciosa, impugnação judicial, recurso hierárquico ou revisão do ato tributário, que ocorreu erro imputável aos serviços de que resulte pagamento da dívida tributária em montante superior ao legalmente devido.

83. No caso *sub judice*, a ilegalidade das liquidações resulta da não aplicação, pela AT, de um regime legal de isenção que o Tribunal considera aplicável ao Requerente, pelo que o pagamento do imposto decorreu de erro imputável aos serviços. Acresce que a ilegalidade foi suscitada mediante pedido de revisão oficiosa apresentado em 10/09/2025, pelo que a pretensão indemnizatória encontra enquadramento no artigo 43.º da LGT e na jurisprudência consolidada dos tribunais superiores relativa à anulação de atos tributários em sede arbitral.

84. Todavia, estando em causa um pedido de revisão oficiosa apresentado por iniciativa do contribuinte, a contagem dos juros indemnizatórios rege-se pelo entendimento uniformizado pelo Supremo Tribunal Administrativo no Acórdão Uniformizador de Jurisprudência n.º 4/2023, de 16/11/2023⁶, segundo o qual os juros apenas são devidos depois de decorrido um ano sobre a apresentação do pedido de revisão oficiosa, caso a AT não tenha, entretanto, procedido à reposição da legalidade. Assim, tendo o pedido de revisão sido apresentado em 10/09/2025, os juros indemnizatórios são devidos apenas a partir de 10/09/2026, e não desde as datas em que foram efetuados os pagamentos do imposto.

85. Nestes termos, deve a AT ser condenada a reembolsar ao Requerente a quantia global de 13.059,59€, correspondente ao IMI e AIMI indevidamente pagos, acrescida de juros

⁶ Cfr., Diário da República n.º 222/2023, Série I de 16/11/2023.

indemnizatórios calculados à taxa legal prevista nos artigos 35.º, n.º 10, e 43.º da LGT, contados desde 10/09/2026 até à data do processamento da respetiva nota de crédito e efetivo reembolso. A liquidação concreta dos juros deverá ser efetuada em execução da presente decisão, mediante aplicação da taxa legal sucessivamente vigente ao capital correspondente ao montante indevidamente pago e ainda não restituído.

3 DECISÃO

Pelo exposto, o Tribunal Arbitral decide:

- a) Julgar procedente o pedido de pronúncia arbitral;
- b) Anular o despacho de 13/11/2025, proferido no processo de revisão oficiosa n.º ...2025...;
- c) Anular as liquidações de IMI do ano de 2023, tituladas pelos documentos de cobrança n.ºs 2023..., 2023 ... e 2023 ..., no montante global de € 11.580,71€;
- d) Anular a liquidação de AIMI n.º 2024..., referente ao ano de 2024, no montante de 1.478,88€;
- e) Condenar a Requerida a restituir ao Requerente a quantia global de 13.059,59€, indevidamente paga;
- f) Condenar a Requerida no pagamento de juros indemnizatórios, à taxa legal, calculados sobre o montante a reembolsar, contados desde 10/09/2026 e até integral reembolso.

4 VALOR DO PROCESSO

Fixa-se o valor do processo em 13.059,59 €, nos termos do artigo 306.º, n.º 1 do CPC e do 97.º-A, n.º 1, a), do Código de Procedimento e de Processo Tributário, aplicável por força das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 29.º do RJAT e do n.º 2 do artigo 3.º do Regulamento de Custas nos Processos de Arbitragem Tributária, interpretados em conformidade com o artigo 10.º, n.º 2, alínea e), do RJAT.

5 CUSTAS

Fixa-se o valor da taxa de arbitragem em 918.00€, a cargo da Requerida, nos termos dos artigos 12.º, n.º 2, e 22.º, n.º 4, ambos do RJAT, e do artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento das Custas dos Processos de Arbitragem Tributária e da Tabela I anexa ao mesmo.

Notifique-se.

Lisboa, 7 de setembro de 2026

O Árbitro

Jónatas Machado

