CAAD: Arbitragem Tributária

Processo n.º: 414/2026-T

Tema: IMI – agravamento por prédio devoluto: art. 112.º-B do CIMI; constitucionalidade

Sumário: As liquidações de IMI nos termos do art. 112.º-B, do CIMI são legais e esse preceito não viola a Constituição.

DECISÃO ARBITRAL

I – Relatório

1.A..., SA, nipc ..., com sede na Rua ..., ..., ...-..., Carnaxide, veio requerer a constituição de tribunal arbitral singular, ao abrigo do disposto nos artigos 2.º, n.º 1, alínea a), 6.º, n.º 1 e 10.º do Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro (doravante RJAT), para apreciar a legalidade das seguintes liquidações de IMI, relativas ao prédio urbano de que é proprietária inscrito sob o artigo matricial ... da freguesia de ..., em Lisboa, sito na Rua..., ..., na parte em que procedem ao agravamento da taxa de IMI, com referência aos fogos correspondentes ao 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º andares, bem como a condenação da Requerida à devolução do valor pago em excesso, acrescido de juros indemnizatórios:

A requerida é a Autoridade Tributária e Aduaneira (doravante requerida ou AT).

-Liquidações nº 2022 [ ] nº 2022 [ ] e nº 2022 [ ],
todas de 13/04/2022;
- Liquidações nº 2023 [ ], nº 2023 [ ] e nº 2023 [ ],
todas de 09/04/2024;
- Liquidações nº 2024 [ ], nº 2024 [ ] e nº 2024 [ ],
todas de 08/04/2025,

2. O pedido de constituição do Tribunal Arbitral foi aceite pelo Senhor Presidente do CAAD e automaticamente notificado à Requerida.

3. O Tribunal nomeou o árbitro signatário, que aceitou o encargo, em tempo útil. As partes foram notificadas dessa designação, não tendo manifestado vontade de o recusar, nos termos do artigo 11.º, n.º 1, alínea b), do RJAT e artigos 6.º e 7.º do Código Deontológico do CAAD.

4. O Tribunal Arbitral singular ficou constituído em 16 de junho de 2026.

5. A requerida apresentou resposta, por impugnação e exceção, e juntou o processo administrativo.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

6. A requerente foi notificada para se pronunciar sobre a matéria de exceção, o que veio a fazer.
7. Entretanto, a requerente prescindiu da inquirição da testemunha arrolada no seu requerimento inicial.
8. Por desnecessidade e porque o documento contém todos os elementos para decidir – dada a clareza dos argumentos das partes nos articulados – prescindiu-se da realização do art. 18.º do RJAT, bem como das alegações finais.
9. O tribunal arbitral foi regularmente constituído. As partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias, são legítimas e estão representadas (artigos 4.º e 10.º, n.º 2, do RJAT e 1.º da Portaria n.º 112-A/2011, de 22 de março). Importa analisar primeiramente os temas das exceções, o que será feito após a descrição da matéria de facto, por melhor sistematização do discurso e da informação.

O requerente alega, em síntese:

Foi alvo de liquidações de IMI com sobretaxa por o prédio de sua propriedade estar em ruína/devoluto; verificam-se vícios de procedimento, pois nunca foi notificada de tal situação, pelo Município ou pela AT; e não lhe foi concedida a audição prévia; e verificam-se vícios de fundamentação, pois não consegue perceber exatamente os fundamentos das liquidações; além disso, já tinha começado as obras e obtido as licenças de construção de remodelação total do imóvel e, por isso não é uma ruína; o valor do IMI agravado (do art. 112.º-B do CIMI) viola os princípios constitucionais da propriedade privada, direito à habitação e fiscais da igualdade, proporcionalidade e da capacidade contributiva, por ser excessivo e manifestamente desproporcionado (como indicado nos processos arbitrais 640/2025-T e 638/2025-T).

A requerida alega, em síntese: está em causa um ato tributário (liquidações de IMI), em que a AT recebeu informação do Município sobre prédios em ruínas/devolutos e eventuais erros de direito administrativo (o município não notificou isso ao contribuinte) não se repercutem nas liquidações de imposto; a AT não tinha que proceder a notificação autónoma de imóvel em ruína, mas isso decorre das liquidações; não há vícios de fundamentação, porque a requerente compreende perfeitamente os motivos exatos das liquidações; o contribuinte não tem que ser notificado para exercer audição prévia, pois trata-se de liquidação anual (em prestações) nos termos normais – e não adicional; e requerente não prova que já tinha começado as obras; o IMI agravado em causa não viola quaisquer princípios constitucionais, e invoca decisão do CAAD nesse sentido, proc. 31/2026-T.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

A requerida alega ainda duas matérias de exceção: a) incompetência do Tribunal arbitral para apreciação da ilegalidade da liquidação por erro na qualificação do imóvel como devoluto ou em ruína. O art. 2.º do RJAT apenas permite que o tribunal arbitral sindique a anulação de liquidações de imposto e não de atos anteriores de qualificação do imóvel como devoluto ou em ruínas, que seria o pedido principal do requerimento inicial; b) exceção de ilegitimidade passiva parcial da Requerida: no caso dos autos, a requerente solicita a sindicância pelo tribunal do ato do município que qualificou o imóvel como devoluto – praticado pelo Município no âmbito das atribuições legais do Município. Ora, na medida em que a pretensão da Requerente pressupõe a invalidade do ato municipal de qualificação como devoluto, a Requerida carece de legitimidade passiva para responder por essa invalidade; donde, o Tribunal deve declarar a ilegitimidade passiva parcial da Requerida quanto ao segmento do pedido que implique apreciar a validade ou mérito da qualificação municipal do prédio como devoluto, com as consequências processuais daí decorrentes.

A requerente refuta as exceções porque entende, quanto à primeira, que se limitou a solicitar a anulação de liquidações de IMI, por si corretamente identificadas (com base no disposto no art. 112.º-B, do CIMI e por suas ilegalidades e inconstitucionalidades) – e isso cabe nas atribuições legais cometidas ao tribunal arbitral, nos termos do art. 2.º do RJAT – e em caso algum solicita ao tribunal que emita decisão sobre a qualificação do prédio em causa como devoluto ou em ruína; e quanto à segunda exceção, deve também improceder, porquanto o procedimento administrativo (de consideração do prédio como devoluto) integra-se e é incorporado no procedimento tributário – e a requerente apenas sindica o procedimento tributário, nas suas varias dimensões e também na verificação ou não do requisito do art. 112.º-B do CIMI, existência de ruína ou prédio devoluto, na sua dinâmica e aplicação tributária. E sua repercussão na ilegalidade das liquidações adicionais de IMI intimamente conexas com tal informação.

II – Decisão

A. Matéria de facto

A.1. Factos dados como provados.

a) A requerente foi notificada em tempo das liquidações de IMI relativas ao ano de 2022, 2023 e 2024, agora objeto da presente ação arbitral.

b) Essas liquidações contêm um IMI agravado porque devoluto e em ruínas, nos termos do art. 112.º-B do CIMI, relativas ao prédio urbano de que a requerente é proprietária inscrito sob o artigo matricial ... da freguesia de..., em Lisboa, sito na Rua..., ..., com referência aos fogos correspondentes ao 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º andares, no valor total, entre 2022 e 2024 de 23.345,40€.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

c) Efetivamente:

1) a Requerente pagou a titulo de IMI referente ao ano de **2022** a quantia de **€ 5.885,32** pela totalidade dos cinco fogos do identificado prédio, sendo **€ 1.196,01** por cada um dos fogos correspondentes aos 1º,2º3º e 4º andares e **€ 1.101,28** relativamente ao 5ºandar (Doc. nº 1,2, 3 e 14), quando pela aplicação da taxa indicada e efetivamente aplicável, **0,3%**, devia ter pago a quantia total de **€ 964,81**, sendo **€ 196,07** por cada um dos 1º,2º3º e 4º andares e **€ 180,53** pelo 5º andar, pelo que relativamente ao **IMI de 2022** a Requerente pagou em **excesso** a quantia de **€ 4.920,51**, conforme Doc. nº 1,2,3 e 14;
2) a Requerente pagou a titulo de IMI referente ao ano de **2023** a quantia de **€ 9.648,10** pela totalidade dos cinco fogos do identificado prédio, sendo **€ 1.960,68** por cada um dos fogos correspondentes aos 1º,2º3º e 4º andares e **€ 1.805,38** relativamente ao 5ºandar (Doc. nº 4,5, 6 e 15), quando pela aplicação da taxa indicada e efetivamente aplicável, **0,3%**, devia ter pago a quantia total de **€ 964,81**, sendo **€ 196,07** por cada um dos 1º,2º3º e 4º andares e **€ 180,53** pelo 5º andar, pelo que relativamente ao **IMI de 2023** a Requerente pagou em **excesso** a quantia de **€ 8.683,29**, conforme Doc. nº 4,5,6 e 15;
3) a Requerente pagou a titulo de IMI referente ao ano de **2024** a quantia de **€ 10.800,55** pela totalidade dos cinco fogos do identificado prédio, sendo **€ 2.194,88** por cada um dos fogos correspondentes aos 1º,2º3º e 4º andares e **€ 2.021,03** relativamente 5º andar (Doc. nº 7,8, 9 e 16), quando pela aplicação da taxa indicada e efetivamente aplicável, **0,3%**, devia ter pago a quantia total de **€ 1.058,95**, sendo **€ 215,20** por cada um dos 1º,2º3º e 4º andares e **€ 198,15** pelo 5º andar, pelo que relativamente ao **IMI de 2024** a Requerente pagou em **excesso** a quantia de **€ 9.741,60**, conforme Doc. nº 7,8,9 e 16;

d) Inconformada, deduziu pedido de revisão oficiosa, que foi liminarmente rejeitado e perante isso, intentou a presente ação arbitral.

e) Entre 2022 e 2024, o imóvel em causa (inscrito sob o artigo matricial... da freguesia de..., em Lisboa, sito na Rua ..., ..., com referência aos fogos correspondentes ao 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º andares) foi considerado em ruína pela Câmara Municipal de Lisboa, que o comunicou à AT.

f) Em relação às obras no prédio em causa: em 7/2018, o Município de Lisboa aprovou o projeto de arquitetura, tendo o requerente 6 meses para iniciar os licenciamentos dos projetos de especialidades junto do município, tudo sob o proc. camarário numero.../EDI/...; em 1/2023, a Câmara de Lisboa emite alvará de obras de ampliação com demolição, tendo o requerente um prazo de 15 meses para as efetuar, ainda dento do processo .../EDI/...; em 10/2023, o requerente efetua uma comunicação prévia à ACT (autoridade de condições do trabalho) de abertura de estaleiro.

A.2. Factos dados como não provados

Não está provada a data do início efetivo das obras no imóvel em causa: artigo matricial ... da freguesia de ..., em Lisboa, sito na Rua ..., ...

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

A.3. Fundamentação da matéria de facto

Relativamente à matéria de facto, o Tribunal não tem de se pronunciar sobre tudo o que foi alegado pelas partes, cabendo-lhe o dever de selecionar os factos que importam para a decisão e discriminar a matéria provada da não provada (cfr. 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).

Os factos pertinentes para o julgamento são escolhidos em função da sua relevância jurídica (art. 596.º do CPC).

Os factos provados decorrem do acordo entre as partes e dos documentos juntos autos, que não foram impugnados, em especial os documentos de liquidação do imposto e documentos oficiais.

A requerente não provou quando as obras se iniciaram efetivamente (nem alegou ou provou que os atrasos não lhe seriam imputáveis): não juntou contrato de empreitada dessas obras – ou outro documento com o mesmo fim e idêntica prova; ou até fotografias e documentos de obra (autos de medição) ou inclusive faturas de pagamento de obras; e não efetuou qualquer prova testemunhal, para reforçar esse tema de prova. O documento de abertura de estaleiro do ACT é uma prova insuficiente de início efetivo das obras; quando não entrega prova direta (faturas de obra, contrato de empreitada…) mas apenas junta prova indireta, e, por isso, considera-se que tal facto não está provado; até porque não foi efetuada prova testemunhal para confirmar esse facto muito relevante para os autos.

B. Exceções

Como se viu, a AT advoga duas exceções que obstariam ao conhecimento do pedido neste processo. Mas são ambas improcedentes.

Em relação à primeira: o objeto da ação arbitral e o pedido da requerente é apenas a anulação das liquidações de IMI, com vícios de violação de lei, fundamentação e procedimento, como é o cerne do processo arbitral, como consta do art. 2.º do RJAT. A requerente não pede a anulação de quaisquer outros atos emitidos pela AT ou por entidades terceiras (município de Lisboa); e nunca solicita a anulação do ato que qualifica o imóvel como ruína, nem isso é necessário no processo tributário arbitral, que anula ou não as liquidações, com base na ilegalidade ou não da sua fundamentação – que é isso o que solicita o requerente no seu requerimento inicial.

Em relação à segunda: o objeto do processo não é a apreciação da validade ou mérito da qualificação do imóvel como devoluto ou em ruína; não se sindica tal ato do município; o objeto cinge-se à dimensão fiscal (anulação ou não de liquidações) de IMI, praticadas ao abrigo do art. 112.º-B do CIMI; e nessa medida, tem de se analisar os fundamentos e requisitos desse preceito,

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

nomeadamente, não como um fim em si mesmo, em matéria de direito administrativo, mas na medida em que é incorporado no procedimento tributário, onde o mesmo é assim analisado e decidido. O objeto do processo é apenas a ilegalidade ou não de liquidações de IMI, baseadas na interpretação de um preceito fiscal, art. 112.º-B, do CIMI, na análise da verificação ou não dos seus pressupostos legais – e isso é o coração da competência do tribunal arbitral, nos termos do art. 2.º do RJAT.

C. Do Direito

Perante a vastidão de argumentos esgrimidos pela requerente, importa analisá-los na sequência lógica e nos termos dos critérios legais descritos no art. 124.º do CPPT.

Não há quaisquer ilegalidades por vícios de procedimento e de fundamentação: a) por a requerente não ter sido autonomamente notificada de que o imóvel estava devoluto; b) por não ter sido concedido o exercício de audição prévia; c) por vício de falta de fundamentação, por não ter conhecimento dos fundamentos subjacentes aos atos agora impugnados.

Vejamos: trata-se sempre de liquidações iniciais de imposto, não de liquidações adicionais na sequência de ação inspetiva, que não existe; e neste enquadramento, não se tem de conceder a audição prévia, porque não há um procedimento diverso do que consta dos registos normais na posse da AT – as liquidações são efetuadas com base nas declarações do contribuinte e na informação na posse da AT (identidade do proprietário do imóvel, informações da AT e fornecidas pelo Município, e valor do VPT), como as normais liquidações anuais de IRS. Do mesmo modo, nesses casos, não se exige uma fundamentação autónoma, mas a mesma decorre e consta dos atos de liquidação; e note-se que a requerente os compreende totalmente; identifica os valores em excesso, na sua ótica, ao cêntimo e o fundamento legal para tal, na ilegal e errada interpretação do art. 112.º-B, do CIMI. Não há assim vicio de fundamentação, quando a mesma é conhecida totalmente pelo contribuinte, com base nos elementos que lhe são facultados, em termos qualitativos e quantitativos. Além disso, a AT não estava obrigada a enviar previamente a declaração de imóvel devoluto; não é um ato destacável, autonomamente recorrível, mas recorrível na impugnação judicial (ou ação arbitral), nos termos do art. 54.º do CPPT; e o art. 112.º, n.º 16 do CIMI intima que os municípios enviam à AT a lista dos imóveis devolutos ou em ruínas, e isso é uma relação interna, sem efeitos externos, como um prius informativo da liquidação; e que se o município não informou o requerente disso – assumindo que o tinha que fazer – tal é uma relação de direito administrativo, sem qualquer repercussão na legalidade ou não das liquidações de imposto.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

O tema central do processo é assim se o agravamento do IMI do art. 112.º-B do CIMI é ou não constitucional, por violação ou não do direito de propriedade privada, direito à habitação, e princípios constitucionais da igualdade, proporcionalidade e da capacidade contributiva.

As partes foram parcas nestes segmentos argumentativos, mas a sua análise e densificação foi efetuada nas sentenças arbitrais 31/2026-T, 638/2025 e 640/2025 (sobretudo esta última, que realiza uma análise profunda, na argumentação de base constitucional). E assim sendo, a sentença efetuará um diálogo com o discurso de tal processo e argumentos dos presentes autos – e decide em sentido oposto ao aí declarado: **o art. 112.º-B do CIMI (na redação da Lei 2/2020 e da lei 56/2023) não é inconstitucional, porque não viola os princípios do direito à habitação, propriedade privada, e princípios fiscais da igualdade, capacidade contributiva, legalidade e proporcionalidade**.

O art. 112.º-B do CIMI cria um mecanismo automático de agravamento da taxa do IMI para imóveis em ruínas e/ou devolutos durante certo tempo (2 anos e depois 1 ano) – terrenos inativos – mas apenas se localizados em áreas críticas ou zonas de pressão urbanística (em que há grande necessidade de construção de casas a apartamentos por haver muita procura, perante a elevada crise na habitação).

Percebe-se o racional da lei: fomentar a construção de novos imóveis nessas áreas que tanto precisam, como incentivo à habitação, através de uma medida tributária com finalidade extrafiscal predominante: visa orientar comportamentos, não constituindo uma sanção nem um tributo confiscatório (como se verá).

O artigo 112.º-B do CIMI tem por objetivo prosseguir fins constitucionalmente legítimos e expressamente tutelados pela Constituição: a promoção do direito à habitação (art.º 65.º, n.º 1, CRP), o combate à especulação imobiliária (art.º 65.º, n.º 2, CRP) e o incentivo à reabilitação urbana.

Por outro lado, segundo jurisprudência do Tribunal Constitucional, o julgador (mesmo o Tribunal Constitucional) tem de aceitar uma ampla liberdade de conformação por parte do legislador ordinário, na opção política das medidas que escolhe para alcançar os fins sociais pretendidos – no caso, a promoção da habitação, nas zonas onde é mais precisa (por elevada procura, face à diminuta oferta); e só pode interferir, nos casos limite, em que tal revelar desconformidade com a Constituição. O intérprete não é um legislador e não opina sobre as opções políticas do legislador, nomeadamente na radical orientação ou sugestão de outras medidas para alcançar os fins visados. Assim, tem apenas que se analisar se as medidas em causa (ínsitas no art. 112.º-B do CIMI) são necessárias, adequadas e proporcionais ao fim visado – a métrica da análise da igualdade e da capacidade contributiva.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

Desde logo, o agravamento do IMI em imóveis devolutos em áreas críticas é uma medida adequada e necessária para o fim pretendido. Com efeito, a escassez de oferta habitacional (que leva ao aumento de preços e dificuldade no acesso à habitação) justifica medidas que induzam comportamentos favoráveis à construção de imóveis. O Estado tem, portanto, um interesse público legítimo e constitucionalmente protegido em adotar instrumentos que promovam esse objetivo. E esta sobretaxa alcança tal propósito, na medida em que desincentiva os proprietários que não querem construir nos seus imóveis, localizados em áreas de enorme procura. E incentiva a que tomem duas medidas: a principal, e desejada, que promovam a construção – e, nesse caso, não se aplica a sobretaxa; ou então, subsidiariamente, que vendem os imóveis, encaixam uma mais-valias, e o comprador construirá a habitação, pois o mercado "está a ferver" com preços elevados e, por conseguinte, conseguir-se-á sempre alcançar o objetivo proposto. Dito por outras palavras: o Estado não pode forçar administrativamente a construção pelos proprietários privados; e a expropriação por este motivo é claramente duvidosa. Aliás, tais medidas seriam constitucionalidade muito duvidosa, por violação do núcleo essencial do princípio da propriedade privada. Mas o Estado tem de assegurar o interesse público – que é aumentar a construção em zonas de grande pressão imobiliária. E a medida vertida no art. 112.º-B, do CIMI (agravamento do IMI para proprietários "preguiçosos" que não constroem nem vendem) é necessária e adequada ao fim de interesse público em causa. E note-se que as verbas assim arrecadadas, perante a legítima inatividade dos proprietários, ficam consignadas às políticas municipais de habitação (art. 112.º-B, n.º 2, do CIMI).

Claro que pode sempre dizer-se que o Estado poderia efetuar outras políticas de promoção da habitação que não passasse pelo disposto no art. 112.º-B, do CIMI, desde a subsidiação de políticas municipais de habitação, promoção de habitação pública, garantia estatal no crédito à habitação, ou até passar a prever que os imóveis do Estado ficariam sujeitos a IMI, com a aplicação do agravamento do art. 112.º-B do CIMI, se os mantivesse devolutos ou em ruínas.

Tudo isso é verdade, mas irrelevante para o tema dos autos.

Desde logo, porque o Estado está a tomar este tema como um desígnio nacional (com muitas mudanças na lei, para aumentar a oferta habitacional, por exemplo, ao nível da agilização dos licenciamentos [Dec. Lei 10/2024, Dec. Lei 108/2026] e de benefícios fiscais à construção [Dec. Lei 97/2026 e o IVA a 6% na reabilitação urbana, como decidido em definitivo pela Lei 48/2026, com carácter retroativo a 2009] e medidas de benefícios fiscais e garantia publica de credito para incentivar os jovens a comprar casa – ou alugar]. Ou seja, o disposto no art. 112.º-B do CIMI não é uma medida única, nem seque a principal, para resolver uma questão nacional.

Por outro lado, como se referiu, na admissão constitucional pelo julgador da ampla liberdade do legislador ordinário – que se circunscreve na conclusão de que o disposto no art. 112.º.-B do

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

CIMI se revela como adequado e necessário para a promoção do aumento da construção de frações imobiliárias em zonas de grande carência de imóveis, por elevada procura (e, por isso, com preços muito elevados). E, é isto que importa: este preceito do IMI funciona como um eficaz acicate para que os proprietários sejam induzidos à construção de frações imobiliárias nessas zonas de grande pressão da procura.

Finalmente, a constitucionalidade do art. 112.º-B do CIMI tem ainda de passar o teste da proporcionalidade. No fundo, se o aumento do imposto é tão elevado, que já não visa tributar a riqueza económica, mas se lhe atribui um carácter de sanção ou confiscatório.

Os princípios da propriedade (do titular do imóvel devoluto) e também da proporcionalidade (art. 18.º, n.º 2, da CRP) e capacidade contributiva (art. 13.º e 104.º da CRP) podem ser comprimidos, na justa medida e na proporção para assegurar e salvaguardar outros princípios de igual valor (como o acesso à habitação e propriedade de um imóvel pelo maior número de pessoas), sem ofender o conteúdo essencial de todos esses direitos.

Este balanceamento de equilíbrio muda parcialmente ao longo do tempo, consoante a carência, maior ou menor de casas no mercado – transformando-se numa questão principal de interesse público e nacional, como sucede agora em Portugal. Na atualidade, a carência é extrema – e nestas localizações do art. 112.º-B do CIMI, em especial – que legitimam que a proporcionalidade seja analisada de forma mais aberta e ampla, na tutela do direito de todos a uma habitação, a preços comportáveis. Tudo isto leva à conclusão da proporcionalidade ou equilíbrio na tutela de todos os direitos, no aumento considerável do IMI via art. 112.º-B, do CIMI.

Mas há aqui dois contra argumentos, que importa rebater.

O primeiro é o de que o IMI agravado do art. 112.º-B do CIMI como que provocaria um aumento dos custos de construção, pois o proprietário nada fará – e pagará o aumento do IMI; e repercutirá depois esse valor do imposto nos custos de construção, repassando-os para o cliente final, que assim paga um preço mais elevado pelo imóvel, tornando-os inacessíveis às classes médias e baixas da população, que era o objetivo que se pretendia atingir com a medida. Este argumento só teria alguma valia se ao proprietário inativo lhe fosse mais vantajoso nada fazer e pagar o IMI acrescido (em lugar de promover a construção). Agora, se o valor do IMI acrescido for de tal monta que o proprietário já não o conseguirá repassar ao cliente final, porque os preços finais dessas frações ficam acima do mercado – por comparação com os preços da zona que não têm esse imposto embutido no preço final; então, nesse cenário, a medida é eficaz e adequada ao interesse que visa atingir. O que é o caso dos valores dos aumentos do IMI que são muito intensos como se verifica nos presentes autos: em 2022, de 5.885,32€, em lugar do

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

IMI geral de 964€ - num aumento de 4.920,51€; em 2023, de 9.648,10€, em lugar do IMI geral de 1.960,68€ - num aumento de 8.683,29€; e em 2024, de 10.800,55€, em lugar do IMI geral de 2.194,88€ - num aumento de 9.741,60€.

Mas a resolução desta questão leva-nos ao segundo contra argumento: se esse valor é tão elevado, não tornará o imposto como uma sanção ou com carácter confiscatório? E a resposta é negativa, por quatro ordens de razões:

a) O racional do art. 112.º-B do CIMI não é sancionatório ou confiscatório, mas serve de eficaz medida extrafiscal para promover a habitação – incentivando a que o proprietário se alinhe com o interesse público da construção de imóveis em zonas de elevada necessidade (e economicamente racional que se faça a construção);

b) O art. 112.º-B do CIMI deixa a verificação do facto tributário na vontade e liberdade do sujeito passivo, que escapará à incidência se acaso se alinhar com o interesse extrafiscal em causa. Claro que a eficácia da medida depende do elevado valor da sobretaxa, para não compensar incumprir com o desígnio extrafiscal, pagando a sobretaxa. E mais ainda, se porventura não quiser efetuar a promoção imobiliária (nem quiser pagar a sobretaxa), pode sempre vender o imóvel, com generosas mais valias, e escapar ao imposto. Mas então isso não é a prova do confisco? Entendo que não, como explicarei melhor adiante e porque não é esse o propósito do imposto em causa. Não se pretende que os proprietários vendam os imóveis que possuam, mas que neles exerçam atividades económicas, que asseguram sempre o interesse público e com garantias de ganhos privados.

c) o art. 112.º-B do CIMI equilibra a fina linha divisória da chamada função social da propriedade; considero superada a visão absolutista da visão "privada" da propriedade, pela qual o proprietário faz o que entende com o que é seu, inclusive em não construir quando o mercado assim o aconselharia, em prejuízo para toda a comunidade; não se adere, do mesmo modo, à visão oposta, em que a propriedade privada pode ser totalmente atacada, sempre que exista um qualquer interesse público; mas tem de se ficar a meio caminho: assegurar o valor constitucional da propriedade privada (em que o dono do imóvel faz dele o que pretender, sem expropriações ou comportamentos coercivos do Estado, inclusive optando por nada fazer, mas sujeitando-se então à sobretaxa do art. 112.º-B, do CIMI); mas garantir, ao mesmo tempo a sua função social, com medidas como o art. 112.º-B do CIMI em que o proprietário é incentivado a alinhar-se com o fim social premente da propriedade – construção de casas para assegurar, nessa medida, de aumento de oferta em zonas de grande procura – em negócios de rentabilidade economicamente assegurada (atendendo as condições de mercado), mas dando-lhe sempre a liberdade de nada fazer (é proprietário), mas nesse caso, tem de pagar um sobre imposto, cujos fundos são canalisados para a promoção da habitação de que ele legitimamente quis prescindir

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

e não colaborar. E note-se que esta medida legal apenas se aplica nas zonas do País de enorme pressão urbanística – e falta de casas para enorme faixa populacional. Comprime-se assim a igualdade, capacidade contributiva, mas ainda em proporcionalidade, em obediência ao fim social da propriedade e da habitação, que são também valores garantidos na constituição (art. 62.º e 65.º da CRP).

d) a análise concreta do caso dos autos reforça a constitucionalidade da medida (do art. 112.º-B, do CIMI). Estamos a falar de um imóvel amplo, com duas entradas, no coração da baixa pombalina de Lisboa, com cinco andares. É por isso um caso flagrante de grande pressão por oferta de construção, e de grande procura habitacional por toda a população; com fácil equação económica de rentabilidade na promoção imobiliária (e enorme liquidez caso optasse pela venda); e por outro lado, o que mais impressiona não são os aumentos provocados pelo adicional ao IMI do art. 112.º-B, do CIMI; o que mais impressiona é o valor muito baixo do IMI geral desse prédio. Em 2022, de menos de 200€ por ano por cada andar; em 2023, menos de 400€ por andar e em 2024, na casa dos 438€ por andar.

E note-se que estes valores são apurados em face do Valor Patrimonial Tributário (VPT), o qual é moldado, em duplo fator desvalorizador pela (i) qualidade e conforto e (ii) vetustez (art. 38.º do CIMI e fórmula matemática aí ínsita). Ou seja, o IMI só será aumentado, e muito, após as obras profundas de reabilitação, com incremento de conforto e o ano do imóvel passa a ser considerado o da total reabilitação da ruína. Mais ainda: os imoveis em ruínas têm um VPT ainda inferior, sendo assimilado a um terreno para construção (art. 46.º, n.º 5, do CIMI).

Quer dizer: não é o adicional do IMI do art. 112.-B que é muito excessivo (e desproporcionado); no caso dos autos, o valor de base do IMI é que é muito baixo, mesmo em 2024 – estamos a falar de IMI normal entre 200 e 430 euros por ano e por andar, no Centro de Lisboa, com áreas desafogadas (com dois números de polícia); e qual paradoxo, com um incentivo económico e jurídico, pelo IMI normal, a que os proprietários adiem a reabilitação dos seus imóveis.

Estes dados são fulcrais para a análise concreta da proporcionalidade (em termos comparativos e em si mesmo considerado).

No caso dos autos, a proporcionalidade não pode ser analisada por mera comparação matemática face ao aumento do IMI normal – choca mais ao senso comum, económico e jurídico, que um andar generoso no Centro de Lisboa pague 200€ (ou 430€) por ano de IMI, do que pagar na casa dos 1.200€ (ou na ordem dos 2.200€) por ano, com o adicional do IMI do art. 112.º-B, do CIMI). Ou seja, o VPT dos imoveis dos autos é muito inferior a qualquer valor conservador de mercado, pois o estado de ruína puxa o VPT para baixo – quando, para o

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

mercado, por causa da pressão nessa zona específica, o valoriza muito mais, mesmo em ruína, pela sua excelente localização.

Do mesmo modo, não há qualquer desproporção, em si mesmo considerada. O valor do art. 112.º-B do CIMI não é desproporcionado. Não é de molde a impossibilitar o seu pagamento, levando a que os proprietários o tenham que vender, para pagar o imposto. Os valores objetivos em causa não permitem chegar a essa conclusão. Não há por isso qualquer confisco. E, do mesmo passo, asseguram-se os legítimos interesses extrafiscais, impostos pelo princípio do direito à habitação.

Veja-se o seguinte exemplo, em argumento sistemático: qualquer pessoa sem isenção, que herde um imóvel com um VPT de 400 mil euros (em estado razoável e numa zona contígua à dos autos) – pagará um imposto de selo superior a 40 mil euros (art. 1.º da Tabela geral do imposto de selo), que corresponde, só para dar contexto, a cerca de 20 anos do IMI de cada andar em causa nos autos, já com a sobretaxa. Se para este herdeiro, o imposto se selo não é confiscatório (o facto tributário não gera igualmente liquidez para pagar o imposto e assume-se, em termos médios, que não o tem que vender para pagar o imposto), então, por maioria de razão, o caso dos autos também não é confiscatório.

Aliás, o requerente nunca alegou que se viu em constrangimentos financeiros para pagar o adicional do IMI do art. 112.º-B do CIMI

A capacidade contributiva não é violada com o art. 112.º-B do CIMI: tal imposto só incide em edifício devolutos e em ruínas de zonas de grande pressão urbanística – em que o valor objetivo de mercado é substancialmente superior ao VPT – e por isso, os sujeitos passivos possuem uma riqueza económica tal (valor objetivo do seu património) que lhe permite pagar esta tributação acrescida. E todos os sujeitos passivos estão sob o mesmo imposto em igualdade de circunstâncias: todos os imóveis devolutos e em ruínas em zona de pressão urbanística. E por isso, não ocorre a violação do princípio da igualdade em matéria fiscal.

Em suma: as liquidações impugnadas não são anuladas, pois o art. 112.º-B do CIMI (na redação da Lei 2/2020 e da lei 56/2023) não é inconstitucional, porque não viola os princípios do direito à habitação, propriedade privada, e princípios fiscais da igualdade, capacidade contributiva, legalidade e proporcionalidade.

Por fim: como a requerente não fez prova do início das obras (e não introduziu outros argumentos), o imóvel tem de ser considerado devoluto ou em ruínas em 2022, 2023 e 2024 – pois tal qualificação só desparece, perante a argumentação da requerente, quando tais obras se iniciassem.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

III – Decisão

Termos em que se decide julgar:

a) Improcedentes as exceções da requerida
b) A ação arbitral totalmente improcedente;
c) Declarar a legalidade das liquidações impugnadas de IMI dos anos de 2022, 2023, e 2024, na matéria em causa nos presentes autos;
d) Condenar a requerente no pagamento das custas do processo

Valor da causa

Fixa-se o valor do processo em €23.345,40 (indicado pelo requerente e não contestado pela requerida), nos termos do artigo 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.

Custas

Nos termos dos artigos 12.º, n.º 2, e 22.º, n.º 4, do RJAT, e 3.º, n.º 2, do Regulamento de Custas nos Processos de Arbitragem Tributária e Tabela I anexa a esse Regulamento, fixa-se o montante das custas em €1.224,00, a cargo da requerente

Notifique.

Porto, 30 de outubro de 2026

Tomás Cantista Tavares

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt