

## FICHA DOUTRINÁRIA

- Diploma: Código do IVA - Lista I
- Artigo/Verba: Verba 2.23 - As empreitadas de reabilitação de edifícios e as empreitadas de construção ou reabilitação de equipamentos de utilização coletiva de natureza pública, localizados em áreas de reabilitação urbana (áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana e outras) delimitadas nos termos legais, ou realizadas no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional.
- Assunto: REABILITAÇÃO URBANA
- Processo: 28294, com despacho de 2025-06-27, do Diretor de Serviços da DSIVA, por subdelegação
- Conteúdo: I - PEDIDO
1. A Requerente é uma sociedade que se dedica à compra e venda e arrendamento de imóveis, imobiliária, promoção de empreendimentos imobiliários e construção civil. No âmbito desta atividade está na fase final de construção de um edifício destinado a habitação - denominado [], parcela de terreno denominada Lote [], situado no [], freguesia de [], concelho da [].
  2. A empreitada do projeto relativo ao Lote [] teve início em maio de 2023, beneficiando da taxa reduzida de IVA, pelo facto de se encontrar inserido numa Área de Reabilitação Urbana, e preencher os requisitos previstos na verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA (CIVA).
  3. No pressuposto de que as condições se mantinham, a Requerente celebrou um contrato promessa para aquisição do Lote [], na mesma localização e com as mesmas características, com o intuito de nele prosseguir a atividade de promoção imobiliária. A aquisição e o plano de negócios tiveram na sua génese, conforme referido no pedido, o benefício do IVA à taxa reduzida, por enquadramento na verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA.
  4. A Requerente refere que, relativamente ao Lote [], no dia [], foi instruído junto da Câmara Municipal da [] o pedido de alteração ao loteamento, com vista a ampliar a área de construção deste Lote. O processo de alteração do loteamento (n.º []) foi deferido por despacho exarado [], e nessa sequência emitido o respetivo alvará de licença n.º [].
  5. Contudo, em 06 de outubro de 2023, a Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro - "Pacote Mais Habitação" introduziu alterações à redação da verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA. Na sequência desta alteração beneficiam da taxa reduzida de imposto "(a)s empreitadas de reabilitação de edifícios e as empreitadas de construção ou reabilitação de equipamentos de utilização coletiva de natureza pública, localizados em áreas de reabilitação urbana (áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana e outras) delimitadas nos termos legais, ou realizadas no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional."
  6. Esta alteração legislativa prevê, no entanto, uma norma transitória, de acordo com a qual a nova redação não é aplicável nos seguintes casos:
    - a. Pedidos de licenciamento, de comunicação prévia ou pedidos de informação prévia respeitantes a operações urbanísticas submetidas junto da câmara municipal territorialmente competente antes da entrada em vigor da Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro;
    - b. Pedidos de licenciamento ou de comunicação prévia submetidos junto da câmara

municipal territorialmente competente após a entrada em vigor da Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro, desde que submetidos ao abrigo de uma informação prévia favorável em vigor.

7. Uma vez que o alvará de loteamento foi alterado a [], ou seja, antes da entrada em vigor da alteração introduzida à verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, a Requerente entende que a operação urbanística que vai promover, relativa ao Lote [], é enquadrável no citado regime transitório.

8. Assim, na sequência da exposição apresentada, a Requerente solicita, expressamente, que se confirme que o empreendimento que "pretende desenvolver no Lote [], com processo de alteração ao alvará de loteamento n.º []e alvará de licença n.º []emitido a 03 de outubro de 2023, da freguesia da Cidade da [], descrito na Conservatória do Registo Predial da [] sob o n.º [] e inscrito na matriz predial urbana com o artigo 5985, beneficia da norma transitória prevista no n.º 9 do artigo 50.º da Lei n.º 56/2023, beneficiando do IVA à taxa reduzida para a construção."

II - Enquadramento jurídico-tributário face ao Código do IVA

Âmbito de aplicação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA

9. A Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro, que aprova medidas no âmbito da habitação procedeu a diversas alterações legislativas, nas quais se incluiu uma nova redação da verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA. As alterações introduzidas produziram efeitos a 07 de outubro de 2023.

10. Assim, desde o dia 07 de outubro de 2023, a taxa reduzida de imposto prevista na alínea a) do n.º 1, do artigo 18.º do CIVA, aplica-se "(à)s empreitadas de reabilitação de edifícios e as empreitadas de construção ou reabilitação de equipamentos de utilização coletiva de natureza pública, localizados em áreas de reabilitação urbana (áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana e outras) delimitadas nos termos legais, ou realizadas no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional."

11. De acordo com a nova redação da verba, a taxa reduzida de imposto aplica-se a:

- a) empreitadas de reabilitação de edifícios;
- b) empreitadas de construção ou reabilitação de equipamentos de utilização coletiva de natureza pública,

que, em qualquer dos casos, digam respeito a imóveis localizados em área de reabilitação urbana, delimitada nos termos legais.

12. São também tributadas à taxa reduzida de imposto, por enquadramento na verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional.

13. Embora as alterações introduzidas à citada verba tenham, conforme referido, entrado em vigor no dia 07 de outubro de 2023, a Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro, no seu artigo 50.º, n.º 9, estabelece que "(a) verba 2.23 da lista I anexa ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, na redação introduzida pela presente lei, não é aplicável aos seguintes casos:

- a) Pedidos de licenciamento, de comunicação prévia ou pedido de informação prévia respeitantes a operações urbanísticas submetidos junto da câmara municipal territorialmente competente antes da data da entrada em vigor da presente lei;
- b) Pedidos de licenciamento ou de comunicação prévia submetidas junto da câmara municipal territorialmente competente após a entrada em vigor da presente lei, desde que submetidas ao abrigo de uma informação prévia favorável em vigor."

14. Conforme esclarecido no ofício-circulado n.º 25003, de 30 de outubro de 2023, a norma transitória tem como consequência que «(...) não se aplicando a alteração estipulada pela referida Lei aos casos aqui descritos, será de aplicar a esses mesmos casos a redação que estava anteriormente em vigor. Deste modo, "as empreitadas de reabilitação urbana, tal como definida em diploma específico, realizadas em imóveis ou

em espaços públicos localizados em áreas de reabilitação urbana delimitados nos termos legais (...)” cuja realização, total ou parcial, ocorra a partir da entrada em vigor da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, na sequência de pedido de licenciamento, de comunicação prévia ou de pedido de informação prévia nos termos previstos na norma transitória, podem, ainda, beneficiar da aplicação da taxa reduzida.»

15. O mesmo ofício-circulado acrescenta que "(c)omo se verificava no período de vigência da redação anterior da verba 2.23, nas operações abrangidas pela norma transitória, os sujeitos passivos responsáveis pela liquidação do imposto à taxa reduzida devem estar aptos a provar que o imóvel se localiza em área de reabilitação urbana delimitada nos termos legais e que a empreitada nele realizada está conforme a estratégia de reabilitação urbana ou o programa estratégico de reabilitação urbana contidos em operação de reabilitação urbana aprovada nos termos do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana."

16. No presente pedido, a Requerente pretende confirmar se o empreendimento que vai desenvolver no Lote [], com processo de alteração de alvará de loteamento n.º [] e alvará de licença n.º [] emitido em [] é enquadrável no regime transitório relativo à aplicação da redação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA anterior à entrada em vigor do Pacote Mais Habitação.

17. A Requerente juntou ao pedido os seguintes documentos:

documento 1: cópia do contrato promessa de compra e venda relativa ao Lote [];

documento 2: cópia da certidão de registo predial;

documento 3: cópia do requerimento n.º [] processo n.º []

documento 4: cópia do Alvará de Licença n.º []- Processo n.º []- Alteração ao Alvará de Loteamento n.º [] alterado pelo aditamento n.º [].

documento 5: cópia da certidão n.º [], a qual certifica que o prédio abrangido pelo Alvará de Loteamento n.º [] alterado pelo aditamento n.º [], está inserido na Área de Reabilitação Urbana da [] e respetiva Operação de Reabilitação Urbana Simples, aprovada em reunião ordinária da Assembleia Municipal da [], de [], e publicada através do Aviso n.º [], DR n.º [] de [].

18. Analisados os documentos juntos ao pedido, bem como a argumentação aduzida pela Requerente, é relevante, neste passo, delimitar o âmbito de aplicação da norma transitória relativa à verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA.

19. Conforme já referido nesta informação, embora as alterações introduzidas à verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, tenham entrado em vigor no dia 07 de outubro de 2023, a Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro, no seu artigo 50.º, n.º 9, contempla uma norma transitória que veio determinar que a nova redação da verba não é aplicável a:

- a) Pedidos de licenciamento, de comunicação prévia ou pedido de informação prévia respeitantes a operações urbanísticas submetidos junto da câmara municipal territorialmente competente antes da data da entrada em vigor da presente lei; ou
- b) Pedidos de licenciamento ou de comunicação prévia submetidas junto da câmara municipal territorialmente competente após a entrada em vigor da presente lei, desde que submetidas ao abrigo de uma informação prévia favorável em vigor."

20. Dos atos enumerados na norma transitória ficou excluído o licenciamento do loteamento.

21. A redação da norma transitória é taxativa, pelo que não cabe às autoridades administrativas ampliar o seu alcance, acrescentando-lhe momentos do procedimento administrativo além dos que estão expressos no texto legal.

22. Tanto mais que, na norma em análise, não se afigura que esteja em causa qualquer dúvida na interpretação de uma expressão. O legislador, conhecedor do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, nomeadamente, no que diz respeito ao regime prévio de licenciamento ou autorização das operações de loteamento urbanas, bem como das obras de urbanização, identificou determinados atos no procedimento que considerou relevantes para efeitos de aplicação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA.

23. É um facto que o artigo 9.º, n.º 1 do Código Civil estabelece que "(...) a interpretação

não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstruir a partir dos textos o pensamento legislativo (...)" . Tal significa, no contexto da interpretação extensiva, que a reconstrução do referido pensamento supõe que, quando o legislador diz, na letra da lei, menos do que objetivamente quereria ter dito, o intérprete deve corretivamente alargar o sentido da disposição legislativa de modo a abranger outras situações que permitam garantir fidelidade ao referido pensamento.

24. Contudo, na norma de que nos ocupamos não parece que o legislador tenha dito menos do que queria. Deve antes entender-se que, perante um determinado regime jurídico, o legislador identificou e selecionou, de entre todo o procedimento administrativo nele previsto, os atos que devem ser atendidos para efeitos de salvaguarda de expectativas.

25. Assim, verificando-se que a redação da norma transitória, prevista no artigo 50, n.º 9 da Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro, é taxativa, não contemplando o licenciamento do loteamento, e uma vez que a Requerente, à data da entrada em vigor das alterações introduzidas à verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, não reunia os requisitos elencados na citada norma transitória, o contrato de empreitada para execução do empreendimento objeto do pedido (Lote []) não pode ser abrangido pela redação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA conferida pela Lei n.º 62.º-A/2008, de 31 de dezembro.

26. Ou seja, na situação em apreço, às operações cuja exigibilidade do imposto tenha ocorrido depois de 06 de outubro de 2023 e relativamente às quais não se encontram reunidos os requisitos de aplicação da norma transitória, deve atender-se à atual redação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, a qual determina que a taxa reduzida de imposto, prevista no artigo 18.º, n.º 1, alínea a) do mesmo código, apenas é aplicável às "empreitadas de reabilitação de edifícios e as empreitadas de construção ou reabilitação de equipamentos de utilização coletiva de natureza pública, localizados em áreas de reabilitação urbana (áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana e outras) delimitadas nos termos legais, ou realizadas no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional."

27. A redação atual da citada verba apenas contempla as empreitadas relativas à reabilitação de edifícios, e na condição de estes se situarem numa Área de Reabilitação Urbana delimitada nos termos legais. De acordo com a alínea i), do artigo 2.º, do Decreto-Lei n.º 307/99, de 23 de outubro, entende-se por «reabilitação de edifícios» a forma de intervenção destinada a conferir adequadas características de desempenho e de segurança funcional, estrutural e construtiva a um ou a vários edifícios, às construções funcionalmente adjacentes incorporadas no seu logradouro, bem como às frações eventualmente integradas nesse edifício, ou a conceder-lhes novas aptidões funcionais, determinadas em função das opções de reabilitação urbana prosseguidas, com vista a permitir novos usos ou o mesmo uso com padrões de desempenho mais elevados, podendo compreender uma ou mais operações urbanísticas.

28. A descrição feita pela Requerente permite verificar que a operação em causa no pedido, embora relativa a um imóvel localizado numa Área de Reabilitação Urbana, se traduz na construção de um novo edifício e não na reabilitação de edifícios previamente existentes. Assim, não sendo aplicável a norma transitória acima analisada, conclui-se, à luz da legislação atualmente em vigor, que a taxa reduzida de imposto não é aplicável ao contrato de empreitada para execução do projeto relativo ao identificado Lote [], por falta de enquadramento na verba 2.23 da lista I anexa ao Código do IVA.