

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: Taxas - Reabilitação de moradia em área de reabilitação urbana
- Processo: 29478, com despacho de 2026-02-28, do Diretor de Serviços da DSIVA, por subdelegação
- Conteúdo: I - Factos apresentados e enquadramento do sujeito passivo
1. Após consulta efetuada ao Sistema de Gestão e Registo de Contribuintes da Autoridade Tributária e Aduaneira, constata-se que a Requerente se encontra registada, para o exercício da atividade principal de "CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS RESIDENCIAIS E NÃO RESIDENCIAIS" - CAE 41000 e secundárias de "CONSTRUÇÃO DE OUTRAS OBRAS DE ENGENHARIA CIVIL, N.E." - CAE 42990, "OUTRAS ATIVIDADES DE ACABAMENTO EM EDIFÍCIOS" - CAE 43350, entre outras, tendo enquadramento, para efeitos do IVA, no regime normal, com periodicidade mensal por opção, realizando operações que conferem o direito à dedução.
 2. No presente pedido a Requerente pretende obter confirmação da aplicabilidade da taxa reduzida de IVA de 6%, prevista na verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA (adiante designado de "CIVA"), na redação anterior à Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, a uma empreitada de reabilitação de edifício localizado em Área de Reabilitação Urbana (adiante também designada de "ARU") de (...), com Operação de Reabilitação Urbana (adiante também designada de "ORU") previamente aprovada, cujo pedido de licenciamento foi submetido antes da entrada em vigor da referida Lei.
- II - Enquadramento da atividade apresentada face ao Código do IVA
3. A Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro, aprovou medidas no âmbito da habitação e procedeu a diversas alterações legislativas, nas quais se incluiu a redação da verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA.
 4. As alterações introduzidas pela Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro produziram efeitos a 07 de outubro de 2023.
 5. 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.»
 6. 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.
 7. 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.

8. 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 n.º 9 do artigo 50.º 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.»

9. Conforme esclarecido no ofício-circulado n.º 25003, de 30 de outubro de 2023, da Área de Gestão Tributária-IVA, 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.»

10. O mesmo ofício-circulado acrescenta que «Como 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.»

11. No presente pedido a Requerente anexou um conjunto de documentos que permitam retirar as seguintes informações:

I. Certidão com data de 10 de novembro de 2025, emitida pela Câmara Municipal de (...), em que esta entidade certifica que "A emissão de certidão requerida nos termos da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, aplicando-se a redação que lhe foi conferida pelo n.º 9 do artigo 50º da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, e de acordo com a al. J) do n.º 2 do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, certificando-se que foi submetido junto desta Câmara Municipal a 28/12/20xx, o procedimento de edificação identificado, localizando-se o imóvel sito (...), em Área de Reabilitação Urbana (publicada através de Aviso n.º (...), e está integrada numa Operação de Reabilitação Urbana Simples, aprovada através da Estratégia de Reabilitação Urbana de (...)" (anexo I)

II. Documento que atesta que o imóvel em análise se situa em ARU com ORU simples em vigor, documento com data de 21 de outubro de 2025 (anexo II)

III. Documento que refere Edificação - Licença - processo e-ED, onde consta que "O presente processo refere-se a um pedido de licenciamento para obras de construção de um edifício destinado a uso habitacional, plurifamiliar, com recurso a demolição praticamente integral do existente, mantendo apenas parte da sua fachada principal, com impacte semelhante a construção nova, aprovado por despacho da Sra. Vereadora de 20.10.xxx, condicionada ao cumprimento do parecer da (...)", documento com data de 31 de maio de 20xx (anexo III)

12. Conforme mencionado, de acordo com o n.º 9 do artigo 50.º da Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro, para que seja aplicada a redação da verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA em vigor até ao dia 06 de outubro de 2023, é necessário que:

a) Os pedidos de licenciamento, de comunicação prévia ou pedido de informação prévia respeitantes a operações urbanísticas tenham sido submetidos junto da câmara municipal territorialmente competente antes da data da entrada em vigor da Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro;

Ou que

b) Estando em causa os pedidos de licenciamento ou de comunicação prévia submetidas junto da câmara municipal territorialmente competente após a entrada em vigor da presente lei, tenham sido submetidos ao abrigo de uma informação prévia favorável em vigor.

13. Nesta conformidade, verificando-se pela análise dos documentos anexados, que o pedido de licenciamento (procedimento de edificação) foi submetido em 28 de dezembro de 2022 junto da câmara municipal territorialmente competente, antes de 07 de outubro de 2023, considera-se cumprido o requisito previsto na alínea a) do n.º 9 do artigo 50.º da Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro, e, consequentemente, a taxa reduzida de imposto é aplicável desde que a operação se enquadre na redação anterior da verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA.

14. A verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, na redação conferida pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, estabelece que estão sujeitas à taxa reduzida de imposto as «(e)mpreitadas de reabilitação urbana, tal como definida em diploma específico, realizadas em imóveis ou em espaços públicos 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 no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional.»

15. São, assim, condições para aplicação da taxa reduzida que a operação consubstancie:

- i. Uma empreitada de reabilitação urbana;
- ii. realizada em imóveis ou espaços públicos localizados em área de reabilitação urbana delimitada nos termos legais;
- iii. ou no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional.

16. No que diz respeito à exigência de uma empreitada, devemos atender ao conceito previsto no artigo 1207.º do Código Civil, o qual define empreitada como «o contrato em que uma das partes se obriga em relação à outra a realizar certa obra, mediante um preço», devendo entender-se por «obra» todo o trabalho de construção, reconstrução, ampliação, alteração, reparação, conservação, reabilitação, limpeza, restauro e demolição de bens imóveis. Para que haja um contrato de empreitada é essencial, portanto, que o mesmo tenha por objeto a realização de uma obra, feita segundo determinadas condições, por um preço previamente estipulado, um trabalho ajustado globalmente e não consoante o trabalho diário.

17. O Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, estabelece o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (adiante designado de "RJRU" ou "Regime") e de acordo com excerto do respetivo preâmbulo, o RJRU estrutura as intervenções de reabilitação com base em dois conceitos fundamentais: o conceito de «área de reabilitação urbana», cuja delimitação pelo município tem como efeito determinar a parcela territorial que justifica uma intervenção integrada no âmbito deste diploma, e o conceito de «operação de reabilitação urbana», correspondente à estruturação concreta das intervenções a efetuar no interior da respetiva área de reabilitação urbana.

18. De acordo com o disposto no artigo 2.º deste regime, dedicado às definições, entende-se por:

«Área de reabilitação urbana» a área territorialmente delimitada que, em virtude da insuficiência, degradação ou obsolescência dos edifícios, das infraestruturas, dos equipamentos de utilização coletiva e dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva, designadamente no que se refere às suas condições de uso, solidez, segurança, estética ou salubridade, justifique uma intervenção integrada, através de

uma operação de reabilitação urbana aprovada em instrumento próprio ou em plano de pormenor de reabilitação urbana - Cf. Alínea b);

«Reabilitação urbana» a forma de intervenção integrada sobre o tecido urbano existente, em que o património urbanístico e imobiliário é mantido, no todo ou em parte substancial, e modernizado através da realização de obras de remodelação ou beneficiação dos sistemas de infraestruturas urbanas, dos equipamentos e dos espaços urbanos ou verdes de utilização coletiva e de obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração, conservação ou demolição dos edifícios - Cf. Alínea j);

«Operação de reabilitação urbana» o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação urbana de uma determinada área - Cf. Alínea h).

19. Por sua vez, o n.º 1 do artigo 7.º determina que a reabilitação urbana em áreas de reabilitação urbana é promovida pelos municípios, resultando da aprovação:

- i. Da delimitação de áreas de reabilitação urbana; e
- ii. Da operação de reabilitação urbana a desenvolver nas áreas delimitadas de acordo com a alínea anterior, através de instrumento próprio ou de um plano de pormenor de reabilitação urbana.

20. A operação de reabilitação urbana deve obedecer ao disposto no artigo 17.º do regime se desenvolvida através de instrumento próprio ou ao artigo 18.º e seguintes se desenvolvida através de plano de pormenor de reabilitação urbana.

21. Em qualquer dos casos, a sua aprovação deve conter:

- i. A definição do tipo de operação de reabilitação urbana; e
- ii. A estratégia de reabilitação urbana ou o programa estratégico de reabilitação urbana, consoante a operação de reabilitação urbana seja simples ou sistemática.

22. Tratando-se de plano de pormenor de reabilitação urbana, este deve obedecer ao disposto nos artigos 101.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio (que aprova a revisão do regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial), por força do n.º 1 do artigo 21.º do RJRU.

23. Efetivamente, o primeiro requisito para que determinada operação tenha enquadramento na verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA é a de que esteja em causa uma empreitada, mas exige-se, desde logo, que a empreitada seja de reabilitação urbana.

24. O preâmbulo do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, do qual resulta que o RJRU estrutura, conforme já referido, as intervenções de reabilitação com base em dois conceitos fundamentais: o conceito de «área de reabilitação urbana» e o conceito de «operação de reabilitação urbana».

25. Tendo presente estes conceitos conclui-se que a delimitação da «área de reabilitação urbana» é apenas uma das bases do RJRU, sendo complementada com as «operações de reabilitação urbana» que correspondem à concretização do tipo de intervenções a realizar na área de reabilitação urbana. Ou seja, a simples delimitação da área de reabilitação urbana não determina, por si só, que todas as empreitadas que se realizem naquela área estão no âmbito deste regime jurídico. Na verdade, tal interdependência resulta de todo o regime vertido no Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, mas em particular, por exemplo, do seu artigo 15.º.

26. Com efeito, nos termos desta norma, que se reporta ao âmbito temporal da delimitação da área de reabilitação urbana, sempre que a aprovação da delimitação de uma área de reabilitação urbana não tenha lugar em simultâneo com a aprovação da operação de reabilitação urbana a desenvolver nessa área, aquela delimitação caduca se, no prazo de três anos, não for aprovada a correspondente operação de reabilitação urbana.

27. Depreende-se, portanto, que o momento em que a delimitação da área de reabilitação urbana fica consolidada é o momento em que ocorre a aprovação da operação de reabilitação urbana.

28. Deve, por esse motivo, entender-se que apenas estão em causa empreitadas de reabilitação urbana, quando as mesmas sejam realizadas no quadro de uma operação de reabilitação urbana já aprovada.

29. Porquanto é nas operações de reabilitação urbana aprovadas, através de instrumento próprio ou de plano de pormenor de reabilitação urbana, que estão contidos a definição do tipo de operação de reabilitação urbana e a estratégia de reabilitação urbana ou o programa estratégico de reabilitação urbana, consoante a operação de reabilitação urbana seja simples ou sistemática (cf. artigo 16.º do mencionado normativo legal).

30. Não basta, assim, que esteja em causa uma empreitada realizada numa área delimitada como de reabilitação urbana para que se possa já considerar uma empreitada de reabilitação urbana, se ainda não está em condições de se apurar se a mesma está conforme à estratégia ou ao programa estratégico de reabilitação urbana, o que só fica definido com a aprovação da respetiva operação de reabilitação urbana.

31. Antes deste momento (aprovação da operação de reabilitação urbana), as empreitadas realizadas na área delimitada de reabilitação urbana não são ainda qualificadas de empreitadas de reabilitação urbana nos termos do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, e assim também não o podem ser para efeitos do exigido na letra da verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA.

32. No caso em apreço, pela análise dos diversos documentos em anexo ao presente pedido, verifica-se que existe uma ORU simples aprovada através da Estratégia de Reabilitação Urbana 2011-2024, como já indicado.

33. Resulta, assim, da exposição que:

- i. o pedido de licenciamento da obra foi submetido anteriormente à entrada em vigor da Lei n.º 56/2003 de 06 de outubro;
- ii. as obras são realizadas na modalidade de empreitada;
- iii. o município da área em que se localiza o imóvel certificou, nos termos do RJRU, que o projeto:

- a) se integra numa área de reabilitação urbana;
- b) existe uma operação de reabilitação urbana simples devidamente aprovada;

34. Não cabendo no âmbito das competências da AT aferir se determinado projeto configura uma empreitada de reabilitação urbana, face ao previsto nas alíneas h) e j) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, chama-se a atenção que os sujeitos passivos responsáveis pela liquidação do imposto à taxa reduzida, por enquadramento na verba 2.23 da Lista (na redação dada pela Lei n.º 64-A/2008), devem estar aptos a comprovar que reúnem os requisitos enunciados no ponto 15 da presente informação.

35. Embora na certidão emitida pela CM(x) se verifique a existência de um pequeno lapso, uma vez que é citada a "alínea j) do n.º 2 do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro" quando deveria ser "alínea j) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro", facto pelo qual deve ser solicitada a sua retificação, a mesma comprova que o imóvel se localiza em Área de Reabilitação Urbana e que se verifica a existência de uma Operação de Reabilitação Urbana em vigor, conforme planta em anexo.

36. Face ao exposto e, sem prejuízo da obrigatoriedade da retificação referida no ponto anterior, a operação beneficia da taxa reduzida do imposto por enquadramento na verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA.