

FICHA DOUTRINÁRIA

Diploma: Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI)

Artigo: 3.º, 4.º e 5.º

Assunto: Classificação como prédio de áreas a desanexar e parcela a constituir em operação de reparcelamento

Processo: IVE n.º 15570, com despacho concordante, de 2019.06.28, da Subdiretora-Geral da Área de Gestão Tributária - Património

Conteúdo: **PEDIDO**

1 – A questão objeto do pedido de informação vinculativa reside em saber, relativamente a vários prédios rústicos e/ou mistos localizados em território submetido a um Plano de Urbanização cujo Regulamento impõe que seja desenvolvido exclusivamente mediante operação ou operações de loteamento:

a) Qual a classificação a ser atribuída aos prédios resultantes de uma operação de reparcelamento efetuada ao abrigo do n.º 3 do artigo 4.º do RJUE - i.e. de reparcelamento de que resulte parcela não destinada imediatamente a urbanização;

b) Qual a classificação e qual o critério de avaliação das áreas a desanexar e da parcela a constituir que não possua qualquer capacidade construtiva e que apenas englobe áreas destinadas a zonas verdes e de enquadramento ambiental e, eventualmente, implantação parcial futura de parte de campo de golfe.

2 – A informação vinculativa ficou condicionada à verificação dos seguintes pressupostos:

a) Os prédios objeto do pedido são os identificados pela REQUERENTE.

b) A operação de reparcelamento deverá ser implementada nos exatos termos que a REQUERENTE representa no pedido.

c) A área abrangida pela operação de reparcelamento não se encontra integrada numa zona de aglomerado urbano segundo os instrumentos de gestão territorial.

d) Apresentação ao município competente de pedido de licenciamento dos atos de reparcelamento da propriedade, com menção de que as parcelas resultantes não se destinam imediatamente a construção, ao abrigo das normas constantes do RJUE.

e) A operação de reparcelamento terá que respeitar o consagrado no artigo 1376.º do CC relativo à proibição de fracionamento da propriedade rústica.

ANÁLISE

A – CONCEITO DE PRÉDIO

3 – O n.º 1 do artigo 12.º do CIMI define como matriz, “[os] registos de que constam, designadamente, a caracterização dos prédios, a localização e o seu valor patrimonial tributário, a identidade dos proprietários e, sendo caso disso, dos usufrutuários e superficiários.”, existindo “duas matrizes, uma para a propriedade rústica e outra para a propriedade urbana.”, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo.

4 – Para efeitos do CIMI, conforme dispõe o n.º 1 do artigo 2.º, constitui prédio *"toda a fração de território, abrangendo as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes, com caráter de permanência, desde que faça parte do património de uma pessoa singular ou coletiva e, em circunstâncias normais, tenha valor económico, bem como as águas, plantações, edifícios ou construções, nas circunstâncias anteriores, dotados de autonomia económica em relação ao terreno onde se encontrem implantados, embora situados numa fração de território que constitua parte integrante de um património diverso ou não tenha natureza patrimonial."*

5 – Estabelecem os artigos 3.º a 5.º do CIMI, que os prédios podem ser classificados como rústicos, urbanos ou mistos.

B – PRÉDIO RÚSTICO

6 – Nos termos do artigo 3.º do CIMI:

"(...)

1 - São prédios rústicos os terrenos situados fora de um aglomerado urbano, exceto os que sejam de classificar como terrenos para construção, nos termos do n.º 3 do artigo 6.º, e os que tenham por destino normal uma utilização geradora de rendimentos comerciais e industriais, desde que:

a) Estejam afetos ou, na falta de concreta afetação, tenham como destino normal uma utilização geradora de rendimentos agrícolas e silvícolas;

b) Não tendo a afectação indicada na alínea anterior, não se encontrem construídos ou disponham apenas de edifícios ou construções de carácter acessório, sem autonomia económica e de reduzido valor.

(...)

3 - São ainda prédios rústicos:

a) Os edifícios e construções diretamente afetos à produção de rendimentos agrícolas ou silvícolas, quando situados nos terrenos referidos nos números anteriores;

(...)"

7 – O artigo 27.º do CIMI versa o seguinte:

"(...)

1 - Os edifícios e construções diretamente afetos à produção de rendimentos agrícolas ou silvícolas situados em prédios rústicos não são avaliados.

2 - O valor patrimonial tributário das edificações localizadas em prédios rústicos, que não forem afetas à produção de rendimentos prevista no n.º 1, é determinado de acordo com as regras aplicáveis na avaliação de prédios urbanos.

3 - As edificações referidas no número anterior podem, a requerimento do proprietário, usufrutuário ou superficiário, e desde que se prove a sua afetação exclusiva à produção de rendimentos agrícolas ou silvícolas, ser inscritas na matriz predial rústica."

C – PRÉDIO URBANO

8 – Estabelece o artigo 4.º do CIMI, que são urbanos todos os prédios que não devem ser classificados como rústicos.

D – INSCRIÇÃO MATRICIAL

9 – Quanto à inscrição dos prédios nas matrizes, dispõe o n.º 1 do artigo 13.º do CIMI que:

"(...)

A inscrição de prédios na matriz e a atualização desta são efetuadas com base em declaração apresentada pelo sujeito passivo, no prazo de 60 dias contados a partir da ocorrência de qualquer dos seguintes factos:

(...)

a) Uma dada realidade física passar a ser considerada como prédio;

(...)

c) Modificarem-se os limites de um prédio;

(...)"

10 – Destarte, a partir do momento em que é alterada a disposição territorial de um prédio, ou uma parcela de território ganhe autonomia jurídica e económica, inicia-se a contagem do prazo de 60 dias para o sujeito passivo proceder à sua atualização ou inscrição na matriz.

E – PLANO DE URBANIZAÇÃO

11 – A ocupação, utilização e transformação dos solos é definida pelo regime de uso do solo aos fins, sendo que este se enquadra, e deve conformar-se com os princípios e objetivos previstos na Constituição da República Portuguesa (CRP), na lei, e nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, de acordo com o artigo 9.º da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos (Lei de Bases dos Solos), Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, com a redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto.

12 – *"O dimensionamento, fracionamento, emparcelamento e reparcelamento da propriedade do solo realiza-se de acordo com o previsto nos planos territoriais, devendo as unidades prediais ser adequadas ao aproveitamento do solo neles estabelecido."*, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 19.º da Lei de Bases dos Solos.

13 – O Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, aprovou a revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) e estabelece o artigo 2.º deste diploma que a política de ordenamento do território e de urbanismo se organiza, em quatro âmbitos – nacional, regional, intermunicipal e municipal –, sendo o plano de urbanização um dos planos de concretização dessa política no âmbito municipal.

14 – Nos termos do n.º 2 do artigo 3.º do RJIGT, *"Os planos territoriais vinculam as entidades públicas e, direta e imediatamente, os particulares."*

15 – Estabelece o artigo 70.º do RJIGT que *"O regime de uso do solo estabelece as regras de ocupação, transformação e utilização do solo e é definido nos planos intermunicipais ou municipais, através da classificação e da qualificação do solo."*

16 – Nos termos do disposto no artigo 71.º do RJIGT os planos municipais classificam o solo como urbano ou rústico, sendo considerado como:

a) *"Solo urbano, o que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal, afeto em plano territorial à urbanização ou edificação;" e*

b) *"Solo rústico, aquele que, pela sua reconhecida aptidão, se destine, nomeadamente, ao aproveitamento agrícola, pecuário, florestal, à conservação, à valorização e à exploração de recursos naturais, de recursos geológicos ou de recursos energéticos, assim como o que se destina a espaços naturais, culturais, de turismo, recreio e lazer ou à proteção de riscos, ainda que seja ocupado por infraestruturas, e aquele que não seja classificado como urbano."*

17 – Estabelecem os artigos 72.º e 73.º do RJIGT o regime de reclassificação dos solos, sendo que a reclassificação do solo rústico para solo urbano tem caráter excecional e a reclassificação do solo urbano como rústico pode ser feita a todo o tempo.

18 – Estipula o n.º 1 do artigo 98.º do RJIGT que *"O plano de urbanização desenvolve e concretiza o plano diretor municipal e estrutura a ocupação do solo e o seu aproveitamento, fornecendo o quadro de referência para a aplicação das políticas urbanas e definindo a localização das infraestruturas e dos equipamentos coletivos principais."*

19 – O n.º 2 do supra referido artigo, estipula que o plano de urbanização poderá abranger *"Qualquer área do território do município incluída em perímetro urbano por plano diretor municipal eficaz e, ainda, os solos rústicos complementares de um ou mais perímetros urbanos (...)" e "(...) outras áreas do território municipal que possam ser destinadas a usos e a funções urbanas (...)"*.

20 – Estatui o artigo 162.º do RJIGT que *"São operações de reestruturação da propriedade o fracionamento, o emparcelamento e o reparcelamento da propriedade."*, e estes realizam-se *"(...) de acordo com o previsto nos planos territoriais, devendo as unidades prediais ser adequadas ao aproveitamento do solo neles estabelecido."*, sendo que as referidas operações *"(...) respeitam o uso do solo estabelecido nos planos intermunicipais e municipais e adequam-se à localização, configuração, função predominante e utilização da propriedade."*

21 – Nos termos do n.º 2 do artigo 166.º do RJIGT são aplicáveis às operações de reparcelamento de iniciativa particular as disposições legais e regulamentares relativas às operações de loteamento.

22 – O licenciamento, apresentação da comunicação prévia ou a aprovação da operação de reparcelamento está sujeita às normas legais e regulamentares aplicáveis às operações de loteamento havendo substituição, com plena eficácia real, dos antigos terrenos pelos novos lotes (artigo 169.º do RJIGT).

F – REGIME JURÍDICO DA URBANIZAÇÃO E EDIFICAÇÃO

23 – O n.º 1 do artigo 4.º do RJUE, consagra a necessidade de existir *"(...) licença, comunicação prévia com prazo, adiante designada abreviadamente por comunicação prévia ou comunicação, ou autorização de utilização (...)"*, aquando da realização de operações urbanísticas.

24 – Estabelece o n.º 3 do artigo 4.º do RJUE, que a sujeição a licenciamento dos atos de reparcelamento da propriedade de que resultem parcelas não destinadas imediatamente a urbanização ou edificação depende da vontade dos proprietários.

G – PLANO DE URBANIZAÇÃO APLICÁVEL AO CASO

25 – Consagra o n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento do Plano de Urbanização aplicável (RPU_), que o uso dominante do plano de urbanização é o urbano-turístico.

26 – Na área abrangida pelo plano de urbanização coexistem duas classes de espaços, os edificáveis e os não edificáveis (artigo 8.º do RPU_).

27 – Quanto ao desenvolvimento do plano de urbanização, poderá ser executado por meio de um ou vários projetos de loteamento, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 24.º do RPU_.

H – CONCLUSÕES

28 – Relativamente à primeira questão:

a) Verificando-se os pressupostos condicionantes desta informação, resultam da referida operação de reparcelamento prédios classificados como rústicos e prédios classificados como urbanos.

b) Estabelece o artigo 2.º do CIMI que são prédios rústicos os terrenos situados fora de um aglomerado urbano, que não sejam de classificar como terrenos para construção, e se encontrem afetos ou, tenham como destino normal uma utilização geradora de rendimentos agrícolas e silvícolas, ou não tendo esta afetação, não estejam construídos, ou estando, os edifícios ou construções apenas tenham carácter acessório, sem autonomia económica e de reduzido valor.

c) Destarte, as áreas remanescentes mantêm a classificação atribuída previamente à operação de reparcelamento.

d) No que respeita à parcela a constituir, esta classifica-se como um prédio misto, nos termos do disposto no artigo 5.º do CIMI, correspondendo-lhe, nos termos do artigo 84.º do CIMI, as respetivas inscrições matriciais urbana e rústica.

e) Assim, as áreas a desanexar que se encontrem afetadas ou, tenham como destino normal uma utilização geradora de rendimentos agrícolas e silvícolas, ou não tendo esta afetação, não estejam construídos, ou estando, os edifícios ou construções apenas tenham carácter acessório, sem autonomia económica e de reduzido valor, classificam-se como prédios rústicos.

f) Ora, quando as áreas a desanexar não poderem ser enquadradas no âmbito do artigo 3.º do CIMI, nomeadamente por se encontrarem construídas, sem que estas construções tenham um carácter acessório, estes prédios classificam-se como urbanos.

29 – Relativamente à segunda questão:

a) No que concerne aos prédios classificados como rústicos, estes são avaliados de acordo com o estabelecido nos artigos 17.º e seguintes do CIMI, correspondendo o seu valor patrimonial tributário ao produto do seu rendimento fundiário pelo fator 20.

b) Quanto aos prédios classificados como urbanos, que não possuam qualquer capacidade construtiva, o valor patrimonial tributário é determinado de acordo com o estabelecido no artigo 45.º do CIMI.