



1ª Comissão Permanente
Comissão de Finanças, Património, Recursos Humanos e
Descentralização

Parecer

Relativo à **Proposta n.º 796/2020** – “Aprovar submeter à Assembleia Municipal a aprovação do Regulamento de Benefícios Fiscais no âmbito de Impostos Municipais do Município de Lisboa.”

ASSEMBLEIA MUNICIPAL DE LISBOA

Proc. _____/_____

ENT 2451 AML 2020

DATA 14/12/2020

Enxide Lima

1. NOTA INTRODUTÓRIA

Através da Proposta n.º 796/2020, subscrita pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, João Paulo Saraiva, aprovada por maioria com 14 votos a favor (6PS, 2 Ind., 4CDS/PP e 2PPD/PSD) e 3 votos contra (2PCP e 1BE), na reunião extraordinária da Câmara Municipal de Lisboa (CML) de 27 de novembro de 2020, submete-se à apreciação e votação da Assembleia Municipal de Lisboa (AML)¹:

- Aprovar submeter à Assembleia Municipal a aprovação do Regulamento de Benefícios Fiscais no âmbito de Impostos Municipais do Município de Lisboa em anexo, que faz parte integrante da presente proposta.

Tendo a Proposta sido remetida, por despacho do Presidente da AML, José Maximiano Leitão, para a 1ª Comissão Permanente - Comissão de Finanças, Património, Recursos Humanos e Descentralização, a fim de ser apreciada e, conseqüentemente, emitido parecer, cumpre proceder à emissão do mesmo, em consonância com o preceituado no artigo 76.º do Regimento da AML para o mandato 2017/2021.²

2. CONSIDERANDOS

A Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, alterou a Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais), no que respeita ao modelo de concessão pelos municípios de benefícios fiscais relativamente a impostos e outros tributos.

Nos termos do art. 16.º da Lei n.º 73/2013, a atribuição de benefícios fiscais passou a ter obrigatoriamente por base um regulamento aprovado pela Assembleia Municipal, no qual constam os critérios e condições para atribuição das referidas isenções, totais ou parciais, objetivas ou subjetivas, relativamente aos impostos e outros tributos próprios, bem como a respetiva fundamentação.

¹ Nos termos das disposições conjugadas do artigo 241.º da Constituição da República Portuguesa, na alínea d) do artigo 15.º e nos n.ºs 2 e 3 do artigo 16.º, ambos da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, nos termos conjugados das alíneas c) e g) do n.º 1 e alínea k) do n.º 2 do artigo 25.º e da alínea k) do n.º 1 do artigo 33.º, todos do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

² Aprovado pela Deliberação n.º 310/AML/2018, de 12 de julho, publicada no 2.º Suplemento ao *Boletim Municipal* n.º 1274, de 19 de julho de 2018 e alterado pela Deliberação n.º 404/AML/2019, de 29 de outubro, publicada no 2.º Suplemento ao *Boletim Municipal* n.º 1343, de 14 de novembro de 2019.

Os impostos cujo produto da cobrança constitui receita municipal estão previstos no artigo 14.º da referida Lei n.º 73/2013, e são, para efeito do Regulamento de Benefícios Fiscais cuja aprovação se propõe: o imposto municipal sobre imóveis (IMI) e a derrama.

O artigo 15.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, prevê que os municípios dispõem de poderes tributários relativamente a impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito, nomeadamente, para a concessão de benefícios fiscais, nos termos do n.º 2 do seu artigo 16.º.

A concessão destes benefícios fiscais deve ter em vista a tutela de interesses públicos relevantes, com particular impacto na economia local.

A formulação relativa à atribuição de benefícios fiscais deve ser genérica e obedecer ao princípio da igualdade, não podendo os mesmos ser concedidos por mais de cinco anos, sendo possível a sua renovação por uma vez com igual limite temporal.

Em face deste quadro legal, o Município de Lisboa pretende criar, por via regulamentar, disposições relativas à Derrama, de acordo com os números 22 a 24 do artigo 18.º Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na redação em vigor, e de isenção total ou parcial, objetiva ou subjetiva, do IMI (Imposto Municipal sobre Imóveis), relativo aos imóveis sítos no Concelho de Lisboa.

Nos termos da proposta, a atribuição dos benefícios fiscais objeto do Regulamento que se pretende aprovar visa a defesa da habitação e promoção do mercado do arrendamento com renda acessível para fins habitacionais, o apoio à fixação das famílias, o incentivo à sustentabilidade ambiental, crescimento empresarial e emprego qualificado, saúde e bem-estar geral, determinando um impacto direto na melhoria da qualidade de vida dos municípios.

No que se refere aos custos, apesar de não ser possível quantificar, com a desejável correção, a integralidade dos custos que a aplicação do Regulamento implicará, foi feita uma estimativa da despesa fiscal associada, de acordo com os dados disponíveis (cfr. Quadro I anexo à Proposta e dela faz parte integrante). O custo fiscal associado será monitorizado com a aplicação e disponibilização de informação pela Autoridade Tributária e considerado na elaboração dos documentos previsionais do Município, mormente o orçamento anual.

O projeto de Regulamento de Benefícios Fiscais do Município de Lisboa foi sujeito a discussão pública, a qual foi amplamente publicitada de modo a que a população tivesse oportunidade de se pronunciar sobre o mesmo. Terminado o período de discussão pública procedeu-se à análise dos contributos recebidos, acolhendo-se parcialmente as propostas apresentadas, conforme relatório da discussão pública anexo à Proposta e que dela faz parte integrante.

3. ANÁLISE DA PROPOSTA

3.1 Enquadramento legal

A lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, veio alterar a Lei das Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, nomeadamente no que concerne ao disposto no seu artigo 16.º - isenções e benefícios fiscais.

O n.º 2 do art. 16.º passou a prever que “A assembleia municipal, mediante proposta da câmara municipal, aprova regulamento contendo os critérios e condições para o reconhecimento de isenções totais ou parciais, objetivas ou subjetivas, relativamente aos impostos e outros tributos próprios.”. O n.º 3 foi igualmente alterado, prevendo-se que “Os benefícios fiscais referidos no número anterior devem ter em vista a tutela de interesses públicos relevantes, com particular impacto na economia local ou regional, e a sua formulação ser genérica e obedecer ao princípio da igualdade, não podendo ser concedidos por mais de cinco anos, sendo possível a sua renovação por uma vez com igual limite temporal”. Por sua vez, nos termos do n.º 9 do mesmo artigo, o reconhecimento do direito à isenção é da competência da câmara municipal, no estrito cumprimento das normas do regulamento referido no n.º 2.

3.2 Benefícios fiscais abrangidos pelo Regulamento

Os benefícios fiscais abrangidos pelo presente Regulamento consistem na isenção total ou parcial, objetiva ou subjetiva, do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), relativo aos imóveis sítos no Município de Lisboa, bem como da Derrama municipal, de acordo com os números 22 a 24 do artigo 18.º Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na redação em vigor.

O Regulamento prevê apoios em três eixos principais:

- **Apoio às empresas**, através da isenção de derrama municipal nos casos previstos no n.º 2 do art. 5º do regulamento;
- **Apoio à habitação e às famílias**, através de isenções ou reduções de IMI (artigos 6º a 15º), abrangendo:
 - imóveis afetos ao programa Renda Segura (PRS);
 - imóveis objeto de contratos de concessão de obras públicas ao abrigo do Programa Renda Acessível (PRA);

- prédios urbanos arrendados para habitação;
- imóveis de sujeitos passivos com dependentes a cargo

- **Sustentabilidade ambiental**, através da redução da taxa de IMI nos prédios urbanos com eficiência energética (art. 16.º).

No que diz respeito à redução de IMI nos prédios urbanos arrendados para habitação, estabeleceu-se no art. 14.º do regulamento que “O Município de Lisboa, nos termos previstos na alínea c) do n.º 1 e do art. 7.º do art. 112.º do CIMI, fixa uma redução de 20% da taxa que vigorar no ano a que respeita o imposto a aplicar aos prédios urbanos arrendados para habitação, sempre que seja essa a sua afetação matricial e cuja renda mensal seja igual ou inferior a 1.500€ (mil e quinhentos euros).”

Esta disposição, que não existia na versão inicial do projeto de Regulamento, resultou da ponderação da participação pública efetuada em sede de discussão pública.

Em resultado dessa ponderação, o executivo decidiu estabelecer o limite de 1.500€ de renda mensal a partir do qual se considera não haver lugar a redução de IMI, a fim de não serem abrangidas por este benefício as rendas consideradas excessivas ou especulativas.

3.3 Relatório de apuramento e ponderação dos resultados da discussão pública

A discussão pública do projeto de Regulamento de Benefícios Fiscais foi bastante participada, como se verifica da análise do Relatório de Apuramento e Ponderação de Resultados, anexo à Proposta.

A quase totalidade das participações e sugestões recebidas relacionou-se com a proposta de extinção do benefício fiscal de redução de 20% do IMI concedido aos proprietários de imóveis colocados no mercado de arrendamento, praticado pela autarquia de Lisboa desde 2013, nos termos do n.º 7 do artigo 112.º do Código do IMI, tendo os participantes solicitado a reposição para 2021 do benefício fiscal de redução de 20% do IMI nos imóveis arrendados na cidade de Lisboa.

Analisados os argumentos aduzidos, o Município de Lisboa, na fundamentação da ponderação deste contributo, refere essencialmente o seguinte:

“Na cidade de Lisboa regista-se uma elevada procura de habitações para arrendamento, sendo certo, porém, que inúmeras famílias não dispõem de condições financeiras para aceder a habitação aos preços correntes de mercado. Também por essa razão se acompanha a reflexão dos Apresentantes quando referem que *“habitação e a promoção do mercado de arrendamento são prioridades políticas na cidade de Lisboa”*. Assim, as políticas municipais de habitação devem contribuir para criar condições de acesso à habitação que permitam fixar população residente e atrair alguns dos muitos que, nos últimos anos, saíram de Lisboa, em resultado do aumento acentuado das rendas.

Deste modo, reconhecendo, no âmbito das suas atribuições legais, a necessidade de levar a cabo todos os esforços no sentido de mitigar a realidade vivida por muitas famílias, que se traduz na dificuldade de obtenção de habitação, e atendendo à escassez de oferta imobiliária no mercado de arrendamento habitacional, o Município de Lisboa, não obstante ter concedido, ao abrigo do n.º 7 do artigo 112º do CIMI, a redução de 20% da taxa do IMI para prédios arrendados para habitação, considera que, face à atual condição do mercado de arrendamento habitacional, cujos preços são incomportáveis para uma parte significativa da população, e que inviabilizam que a classe média e os estratos mais vulneráveis tenham a oportunidade de residir na cidade de Lisboa, a concessão de benefícios fiscais deve estar maioritariamente canalizada e adstrita à política de arrendamento acessível. Isto, no seguimento das responsabilidades e competências que lhe estão atribuídas pela Lei (...).

Não obstante o supra exposto, o Município de Lisboa entende que, face ao contexto atual e considerando a adesão à realidade local, no âmbito da política de habitação preconizada, que os benefícios fiscais nesta área, apesar de preferencialmente concedidos no âmbito de programas de renda acessível, deve também considerar a argumentação aduzida nos diversos contributos que recebeu aquando da consulta pública. Com efeito, o Município de Lisboa entende ser de fixar uma redução de 20% da taxa que vigorar no ano a que respeita o imposto a aplicar aos prédios urbanos arrendados para habitação, sempre que seja essa a sua afetação matricial e cuja renda mensal seja igual ou inferior a 1.500€ (mil e quinhentos euros). Esta opção assenta não só nos dados recolhidos pelo Município do valor médio de rendas praticado, assim como na verificação do impacto desta medida (€373.000,00) que, de acordo com os dados obtidos, abrange um universo de 9.300 frações pertença de 1.500 proprietários (...). Por sua vez, a fixação de uma redução de 20% da taxa a vigorar no ano a que respeita o imposto a aplicar aos prédios arrendados para habitação, sempre que seja essa a sua matricial e cuja renda mensal seja igual ou inferior a 1.500€ (mil e quinhentos euros) permite ao Município não só apostar em

programas de incentivo ao arrendamento acessível, como também criar condições de acesso à habitação que permitam fixar população residente e atrair alguns dos muitos que, nos últimos anos, saíram de Lisboa, em resultado do aumento acentuado das rendas.”

4. AUDIÇÕES NO ÂMBITO DA PRIMEIRA COMISSÃO PERMANENTE

No dia 2 de dezembro de 2020, em sede de reunião da 1ª Comissão Permanente, foi promovida a audição do Vereador João Paulo Saraiva sobre o Orçamento, Plano de Atividades e as Grandes Opções do Plano para 2021, Regulamento da Tabela de Taxas, Preços e outras receitas Municipais e Política Fiscal.

No que concerne à presente Proposta, o Vereador esclareceu que os benefícios fiscais em sede de IMI contemplam duas vertentes: por um lado a isenção total de IMI para todas as habitações em regime de renda acessível e afetas ao Programa Renda Segura e, por outro, o desconto de 20% para os imóveis com rendas habitacionais até 1.500€, salvaguardando, assim, os proprietários que praticam valores de rendas dentro de parâmetros de renda acessível e os proprietários que tenham imóveis com rendas RAU e rendas condicionadas, que serão assim apoiados pela CML na medida do possível.

Tendo sido dada a palavra aos Deputados Municipais para colocarem as questões que entendessem necessárias, em resposta às mesmas e no que concerne especificamente à proposta de Regulamento de Benefícios Fiscais, o Vereador João Paulo Saraiva esclareceu que a CML alterou a proposta inicial de Regulamento em resultado da ponderação dos contributos prestados em sede de discussão pública, decidindo pela redução de 20% da taxa de IMI apenas para os arrendamentos habitacionais até 1.500€ mensais, valor determinado com base nas rendas praticadas em Lisboa nos últimos anos, e que não obstante poder ser discutível, pareceu justo e razoável. As rendas mais especulativas estarão, assim, fora deste “travão” de 1.500€, pois imóveis para habitação cujas rendas rondem, por exemplo, os 3.000€ ou 4.000€ mensais não usufruirão de redução.

Referiu também que era fundamental desenvolver um regulamento municipal de benefícios fiscais a fim de assegurar o cumprimento da lei, mas que se optou por não fazer grandes alterações neste momento dado o contexto de pandemia e a necessidade de o Município se concentrar em situações mais emergentes. Razão pela qual o executivo não se deteve em profundidade sobre a derrama ou outros impostos ou taxas do Município, antes optando por fazer um regulamento

minimalista, reduzido ao essencial, com maior enfoque no arrendamento acessível para fins habitacionais. Contudo, mencionou ser pretensão do Presidente da CML constituir um grupo de trabalho destinado a aprofundar estas matérias, reunindo elementos das várias forças políticas do executivo, a fim de avaliar o modo mais equilibrado de abordar a questão das receitas do Município nos próximos anos.

5. OPINIÃO DAS FORÇAS POLÍTICAS E DO RELATOR

As forças políticas representadas na 1ª Comissão Permanente, bem como o Deputado Municipal relator, reservam as suas opiniões e o seu sentido de voto para o plenário da Assembleia Municipal onde será debatida e votada a Proposta.

6. CONCLUSÕES

Nos termos da lei, a atribuição de benefícios fiscais pelo Município deve ter por base, obrigatoriamente, um regulamento aprovado pela Assembleia Municipal do qual devem constar os critérios e condições para atribuição de isenções totais ou parciais, objetivas ou subjetivas, relativamente aos impostos e outros tributos próprios.

Os impostos que constituem receita municipal e que constam do Regulamento de Benefícios Fiscais são o imposto municipal sobre imóveis (IMI) e a derrama.

Não obstante o presente Regulamento não abranger a totalidade dos benefícios fiscais em matéria de impostos municipais, devendo ser oportunamente aprofundado, o mesmo assegura o cumprimento da lei e representa um importante instrumento de transparência no que respeita às opções fiscais do Município de Lisboa, salvaguardando e promovendo a habitação acessível, incentivando a atividade de determinadas empresas e a sustentabilidade ambiental, promovendo a melhoria da qualidade de vida e atenuando algumas desigualdades, contribuindo por isso para a prossecução do interesse público.

O projeto de Regulamento foi submetido a um período de consulta pública, para recolha de observações e sugestões, do qual resultaram vários contributos, parcialmente aceites, cuja análise consta do Relatório de Ponderação anexo à Proposta.

Pelo exposto, conclui-se que a Proposta sobre a qual incidiu o presente parecer está em condições de ser debatida e votada em plenário da AML, a quem compete, nos termos do disposto no artigo 241.º da Constituição da República Portuguesa, na alínea d) do artigo 15.º e nos n.ºs 2 e 3 do artigo 16.º, ambos da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, nos termos conjugados das alíneas c) e g) do n.º 1 e alínea k) do n.º 2 do artigo 25.º e da alínea k) do n.º 1 do artigo 33.º, todos do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, a prática dos atos propostos.

7. ANEXOS

O Deputado Municipal relator considerou desnecessária a junção ao presente parecer de elementos documentais, nem tal foi solicitado pelos demais Deputados e Grupos Municipais.

O presente parecer foi aprovado por unanimidade.

Lisboa, 14 de dezembro de 2020.

A Presidente da 1ª Comissão

O Deputado Municipal relator

-Irene Lopes-

-Hugo Lobo-