

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	0188/11
Data do Acórdão:	28-09-2011
Tribunal:	2 SECÇÃO
Relator:	ISABEL MARQUES DA SILVA
Descritores:	FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE IMÓVEIS AVALIAÇÃO PRÉDIO COEFICIENTE DE LOCALIZAÇÃO CUSTO CONSTRUÇÃO
Sumário:	<p><i>1 - O dever legal de fundamentação deve responder às necessidades de esclarecimento do destinatário, informando-o do itinerário cognoscitivo e valorativo do respectivo acto e permitindo-lhe conhecer as razões, de facto e de direito que determinaram a sua prática.</i></p> <p><i>2.1. - O coeficiente de localização previsto no art. 42º do CIMI é um valor aprovado por Portaria do Ministro das Finanças sob proposta da CNAPU na fixação do qual se têm em consideração, nomeadamente, as características referidas no nº 3 desse normativo legal.</i></p> <p><i>2.2. - O zonamento (determinação das zonas homogéneas a que se aplicam os diferentes coeficientes de localização em cada município e as percentagens a que se refere o nº 2 do art. 45º do CIMI) é, igualmente, aprovado por Portaria do Ministro das Finanças sob proposta da CNAPU.</i></p> <p><i>2.3. - O parâmetro Vc (Valor base dos prédios edificadas) referido no art. 38º do CIMI como coeficiente que integra a fórmula de cálculo para a determinação do valor patrimonial tributário das espécies de prédios ali mencionados, reconduz-se a parâmetro legal de fixação, previsto nos art. 39º do CIMI [o valor médio de construção é determinado de acordo com os critérios constantes do nº 2 do dito art. 39º e fixado anualmente por Portaria do Ministro das Finanças, sob proposta da CNAPU (arts. 60º, nº 1, al. d) e nº 3, do CIMI).</i></p> <p><i>2.4. - Neste contexto, a fundamentação exigível para a aplicação deste valor apenas se pode</i></p>

*circunscrever à identificação geográfica/física dos prédios no concelho e freguesia respectivos, à especificação do coeficiente de localização e dos restantes valores referidos e à invocação do quadro legal que lhes é aplicável.*

Nº Convencional: JSTA000P13285  
Nº do Documento: SA2201109280188  
Recorrente: A...  
Recorrido 1: FAZENDA PÚBLICA  
Votação: UNANIMIDADE

Aditamento:

▼ **Texto Integral**

Texto Integral:

Acordam na Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo:

- Relatório-

1 – A., com os sinais dos autos, recorre para este Supremo Tribunal da sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria, de 19 de Novembro de 2010, que julgou improcedente a impugnação deduzida contra acto de fixação do valor patrimonial de € 248.510,00 atribuído em segunda avaliação ao prédio urbano inscrito na matriz da freguesia de Colmeias sob o artigo 4151, apresentando as seguintes conclusões:

A) – *A fórmula de determinação do valor patrimonial tributário prevista no artigo 38.º do CIMI, em 2008, tinha a seguinte expressão:  $V_t = V_c \times A \times C_a \times C_l \times C_q \times C_v$ .*

B) – *O coeficiente de afectação previsto no artigo 41º do CIMI é uniforme e único a nível nacional, apenas alterando em função do fim, conforme assim se encontra descrito na tabela anexa à citada norma.*

C) – *O que acaba de se referir quanto ao coeficiente de afectação, aplica-se "ipsis verbis" aos coeficientes de qualidade, vetustez e à determinação da área.*

D) – *Relativamente aos coeficientes de afectação, de qualidade, de vetustez e cálculo de área, nem os peritos das primeiras nem das segundas avaliações têm qualquer poder discricionário.*

- E) – Aliás, relativamente aos supra indicados coeficientes, nem a própria Comissão Nacional de Avaliação da Propriedade Urbana, tem qualquer poder de decisão ou de alteração.
- F) – O mesmo não se verifica com o coeficiente de localização.
- G) – Assim, o nº 1 do artigo 42º do CIMI prevê uma amplitude dos coeficientes de localização que pode variar entre 0,35 e 3.
- H) – Por sua vez, o anexo I da Portaria 982/04 prevê que para o concelho de Leiria-2 o coeficiente de localização para indústria pode variar entre 0,45 e 1,50.
- I) – Ou seja, não se encontra concretamente determinado na lei nem na portaria que o coeficiente de localização seja de 0,95 para o local onde se encontra o prédio da recorrente.
- J) – Da matéria provada da douda sentença recorrida também não consta a concreta fundamentação para o recurso ao coeficiente de localização de 0,95.
- L) – Caso na segunda avaliação tivesse sido aplicado o coeficiente de localização de 0,70 previsto na Portaria 982/04, o valor patrimonial teria sido bastante inferior.
- M) – Da página da Internet com o código [www.e-financas.gov.pt](http://www.e-financas.gov.pt) não consta qualquer explicação nem justificação para ter sido fixado no zonamento do prédio avaliado o coeficiente de 0,95, quando também teria sido possível o CI de 0,70.
- N) – Sendo possível para o zonamento onde fica situado o prédio avaliado coeficientes de localização variáveis entre 0,45 e 1,50, não se poderá considerar fundamentada uma avaliação com a explicação que o zonamento consta de Portaria e publicada no sítio das Finanças.
- O) – O entendimento em sentido diferente é retirar do controlo judicial uma componente essencial da fórmula de avaliação, sendo que a CNAPU não tem poderes discricionários para fixar os coeficientes de localização.
- P) – O entendimento segundo o qual a CNAPU funciona como entidade que na fixação dos zonamentos é insindicável não tem suporte nem no artigo 42º do CIMI nem no anexo da Portaria 982/04.
- Q) – O custo unitário de construção de prédios

destinados a armazém não tem comparação com o custo duma moradia unifamiliar ou de uma fracção autónoma destinada a comércio.

R) – O conceito de custo unitário de construção contido no artigo 39º do CIMI é de carácter aberto e susceptível de adequação consoante o tipo de construção e o respectivo fim.

S) – A douta decisão recorrida fez incorrecta interpretação e aplicação dos artigos 39º e 42º do CIMI e violou o artigo 77º da LGT.

Termos em que deve o presente recurso ser julgado procedente e em consequência ser revogada a douta sentença recorrida e ordenada a baixa do processo para ser proferida nova decisão instruída com todos os elementos oficiais com vista à fundamentação do coeficiente de localização de 0,95 e com vista à determinação do custo unitário de construção tendo em conta a prova a produzir em juízo, ou assim não se entendendo, ser revogada a douta decisão, anulando-se a segunda avaliação do prédio urbano inscrito na matriz da freguesia de Colmeias sob o artigo 4151, do concelho de Leiria.

2 – Contra-alegou a Fazenda Pública, concluindo nos seguintes termos:

11º O coeficiente de localização é integralmente objectivo e transparente, não existindo qualquer margem de subjectividade.

12º Não necessitando o mesmo de ser fundamentado, por resultar directamente da Lei.

13º A requerente não fundamentou o motivo pelo qual entende dever ser aplicado o CI de 0,70 em vez do encontrado pelas várias entidades e que se encontra na abrangência dessa zona.

Nestes termos e nos de melhor de direito “in casu” aplicáveis, deve o presente recurso ser julgado improcedente e mantida a decisão ora recorrida.

3 - O Excelentíssimo Procurador-Geral Adjunto junto deste Tribunal emitiu parecer nos seguintes termos:

**Objecto do recurso:** sentença declaratória da improcedência da impugnação judicial deduzida contra o resultado da segunda avaliação do valor patrimonial tributário de prédios urbanos (art. 77.º CIMI)

### **FUNDAMENTAÇÃO**

1. As conclusões das alegações delimitam o âmbito

e o objecto do recurso (art. 684º nº3 CPC/art. 2º al. e) CPPT)

A **conclusão Q)** enuncia facto não contemplado no probatório da sentença, do qual o recorrente pretende extrair consequência jurídica:

- o custo unitário de construção de prédios destinados a armazém não tem comparação com o custo (unitário de construção) duma moradia unifamiliar ou de uma fracção autónoma destinada a comércio (proposição a interpretar com o sentido de que aquele custo de construção é muito inferior aos seus termos de comparação, cf. desenvolvimento texto das alegações p. 64)

Neste contexto o recurso não tem por exclusivo fundamento matéria de direito sendo o STA- SCT incompetente, em razão da hierarquia, para o conhecimento e competente o TCA-Sul-SCT (arts. 26º al. b) e 38º al. a) ETAF 2002; art. 280.º nº1 CPPT)

2. O interessado poderá requerer, oportunamente, o envio do processo para o tribunal declarado competente (art. 18.º nº 2 CPPT).

O Ministério Público tem legitimidade para a suscitação da incompetência absoluta do tribunal em processo judicial tributário (art. 18º nº2 CPPT)

A competência dos tribunais da jurisdição fiscal é de ordem pública; o seu conhecimento precede o de qualquer outra matéria (art. 13.º CPTA/art. 2º c) CPPT)

### **CONCLUSÃO**

**O STA- secção de Contencioso Tributário é incompetente, em razão da hierarquia, para conhecimento do recurso, sendo competente o TCA Sul-SCT.**

4 – Notificadas as partes do parecer do Ministério Público e para querendo, se pronunciarem sobre a excepção de incompetência aí suscitada (fls. 83 a 85 dos autos), veio o recorrente responder, nos termos de fls. 86, concluindo no sentido de que o recurso apenas incide sobre matéria de direito, sendo este o tribunal competente.

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

- Fundamentação -

5 – Questões a decidir

Importa previamente averiguar da competência



deste Supremo Tribunal para conhecimento do objecto do recurso, pois que o Ministério Público no seu parecer a suscitou a questão da incompetência absoluta deste Supremo Tribunal atento o teor da conclusão Q) das alegações do recorrente. Improcedendo a excepção de incompetência absoluta, haverá que conhecer do mérito do recurso, traduzido em saber se incorreu a sentença recorrida em erro de julgamento ao considerar fundamentado nos termos legais o acto de segunda avaliação, concretamente quanto ao coeficiente de localização (Cl) utilizado e bem assim quanto ao *custo médio de construção por metro quadrado*, integrante do cálculo do *valor base do prédio (Vc)*.

#### 6 – Matéria de facto

Na sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria objecto do presente recurso foram dados como provados os seguintes factos:

1. *Em relação ao U – 4151/Colmeias, foi realizada a primeira avaliação nos termos que constam do anexo cujo conteúdo se dá por reproduzido.*
2. *Discordando do resultado desta, foi requerida segunda avaliação, em 9/1/2007, requerendo a atribuição do valor patrimonial de € 198.000,00 (fls. 8 do apenso cujo conteúdo se dá por reproduzido)*
3. *No dia 21/5/2008 teve lugar a segunda avaliação ao U-4151/Colmeias, nos termos que constam de fls. 14 e segs. dos autos cujo conteúdo se dá por reproduzido.*
4. *O impugnante interveio como perito, em nome próprio (fls. 14 cujo conteúdo se dá por reproduzido).*
5. *O VPT foi calculado do seguinte modo:*
  - a. *Vc (valor base dos prédios edificadas) - € 615,00;*
  - b. *A (área bruta de construção mais a área excedente à área de implantação) - 723,3750;*
  - c. *Ca (coeficiente de afectação) - 0,60;*
  - d. *Ci (coeficiente de localização) - 0,95;*
  - e. *Cq (Coeficiente de qualidade de conforto) – 1,00;*
  - f. *Cv (coeficiente de vetustez) - 0,98*
6. *No termo de avaliação constatou-se ainda a inexistência de garagem (fls. 17 do apenso cujo conteúdo se dá por reproduzido)*
  - a. *O resultado da avaliação foi obtido por maioria uma vez que o impugnante não concordou com o valor (fls. 17 do apenso cujo conteúdo se dá por*

reproduzido)

7. Com data de 27/5/2008 foi o impugnante notificado do resultado da segunda avaliação como consta de fls. 10 cujo conteúdo se dá por reproduzido.

8. Em tal notificação não consta a explicitação nem a fundamentação do CI aplicado de 0,95 nem o Cv de € 615,00

9. Em 28 de Agosto, a impugnante requereu junto do Serviço de Finanças de Leiria – 2, certidão da fundamentação de facto e de direito da segunda avaliação (fls. 11 cujo conteúdo se dá por reproduzido).

10. O que lhe foi fornecido nos termos que constam de fls. 13 e segs. dos autos cujo conteúdo se dá por reproduzido.

7 – Apreciando.

7.1. Da (in)competência deste Supremo Tribunal para conhecimento do recurso

No seu parecer junto aos autos e supra transcrito o Excelentíssimo Procurador-Geral Adjunto junto deste Tribunal suscita a questão da incompetência em razão da hierarquia deste Tribunal para conhecimento do recurso, pois que se lhe afigura que a conclusão Q) enuncia facto não contemplado no probatório da sentença, do qual o recorrente pretende extrair consequência jurídica (...), concluindo que o recurso não tem por exclusivo fundamento matéria de direito sendo o STA - SCT incompetente, em razão da hierarquia, para o conhecimento e competente o TCA-Sul-SCT (arts. 26º al. b) e 38º al. a) ETAF 2002; art. 280.º nº1 CPPT).

O recorrente defende, porém, que naquela conclusão apenas pretende exemplificar que o conceito de custo unitário de construção contido no artigo 39.º do CIMI é de carácter aberto e susceptível de adequação consoante o tipo de construção e o respectivo fim, e não invocar um facto novo que antes não foi objecto de valoração na sentença (...), ou seja, que com a referida conclusão pretende demonstrar-se que o custo unitário não configura uma presunção inilidível mas uma presunção ilidível (cfr. fls. 86 dos autos).

Como se sabe, nos termos do n.º 1 do artigo 280.º

do CPPT, **das** decisões de primeira instância apenas cabe recurso para a Supremo Tribunal Administrativo “quando a matéria for exclusivamente de direito”, cabendo recurso para o Tribunal Central Administrativo das restantes decisões judiciais que o admitam.

Assim, caso o presente recurso verse também matéria de facto, este Supremo Tribunal Administrativo será hierarquicamente incompetente para dele conhecer, sendo competente para o seu conhecimento o Tribunal Central Administrativo Sul, ex vi dos artigos 280.º, n.º 1 do CPPT e 26.º alínea b) e 38.º alínea a) do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF).

No caso dos autos, porém, a questão decidenda não convoca a apreciação de factos controvertidos, antes a mera interpretação nas normas do Código do IMI e daquelas que as complementam que determinam o *coeficiente de localização* e o *custo médio de construção por metro quadrado*, razão pela qual se entende que a questão a dirimir é mera questão de direito, para cujo conhecimento este Supremo Tribunal não carece de competência. Improcede deste modo a excepção de incompetência suscitada pelo Ministério Público, havendo, pois, que conhecer do objecto do recurso.

#### 7.2. Do alegado erro de julgamento da sentença recorrida

A sentença recorrida, a fls. 72 a 76 dos autos, julgou improcedente a impugnação judicial deduzida, considerando quanto à *fundamentação do coeficiente de localização (Cl)* que *o acto está devidamente fundamentado, posto que todos os elementos são – ou podem ser – do conhecimento do contribuinte e quanto ao custo médio de construção por metro quadrado*, integrante do *valor base do prédio (Vc)* que se trata de um *valor pré-definido*, fixado em €480 para o período de 2003 e 2004 pelo n.º 6 da Portaria 982/04, pelo que *improcede o valor alegado pelo impugnante* (cfr. sentença recorrida, a fls. 44 e 45 dos autos).

Alega, contudo, o recorrente, em síntese, que o n.º 1 do artigo 42.º do CIMI prevê uma amplitude dos coeficientes de localização que pode variar entre 0,35 e 3, prevendo o anexo I da Portaria 982/04 para



*o concelho de Leiria-2 o coeficiente de localização para indústria pode variar entre 0,45 e 1,50, não se encontrando, pois, concretamente determinado na lei nem na portaria que o coeficiente de localização seja de 0,95 para o local onde se encontra o prédio da recorrente, como igualmente não consta da página da Internet com o código [www.e-financas.gov.pt](http://www.e-financas.gov.pt) qualquer explicação nem justificação para ter sido fixado no zonamento do prédio avaliado o coeficiente de 0,95, quando também teria sido possível o CI de 0,70. No que respeita ao custo unitário de construção de prédios destinados a armazém alega o recorrente que esse custo não tem comparação com o custo duma moradia unifamiliar ou de uma fracção autónoma destinada a comércio, sendo que o conceito de custo unitário de construção contido no artigo 39º do CIMI é de carácter aberto e susceptível de adequação consoante o tipo de construção e o respectivo fim. Vejamos.*

As questões que são objecto do presente recurso são idênticas às que subjazem ao Acórdão deste Supremo Tribunal do passado dia 6 de Julho (rec. n.º 307/11), por nós subscrito como segunda adjunta, e que se insere, aliás, numa linha decisória pacífica adoptada por este Supremo Tribunal em situações similares. As conclusões das alegações de recurso naquele processo e neste são, aliás, idênticas (salvo quanto aos valores concretos aplicados e à localização municipal do prédio a que aludem as conclusões H), I), J, e M), à excepção do que respeita à questão, ali também sindicada mas aqui não controvertida, do *coeficiente de ajustamento de área* (cfr. conclusão S) daquelas alegações de recurso).

Sendo substancialmente idênticas as questões suscitadas naquele e neste processo e não havendo razão para agora divergir do que ali se decidiu, haverá que concluir, também aqui, pelos fundamentos constantes daquele acórdão (para os quais se remete na parte aplicável), não se verificar vício de falta de fundamentação do acto de segunda avaliação do prédio, havendo que confirmar a sentença recorrida que assim o julgou, negando provimento ao recurso.

- Decisão -

8 - Termos em que, face ao exposto, acordam os juízes da Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo em negar provimento ao recurso, confirmando a decisão recorrida.

Custas pela recorrente.

Lisboa, 28 de Setembro de 2011. - *Isabel Marques da Silva* (relatora) - *Francisco Rothes* - *Dulce Neto*.