

Exmo. Senhor Presidente da Assembleia da República
Prof. Doutor Augusto Santos Silva,
Palácio de S. Bento
Praça da Constituição de 1976
1249-068 Lisboa
P.M.P.

Assunto: Requerimento

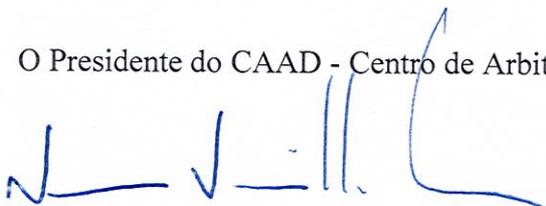
Exmo. Senhor Presidente da Assembleia da República
Prof. Doutor Augusto Santos Silva,

Solicita-se a Vossa Excelência se digne reportar o presente requerimento aos proponentes dos Projeto de Lei n.º 521/XV/1.^a e Projeto de Lei n.º 492/15/1.^a, com vista ao aperfeiçoamento da informação constante da exposição de motivos dessas duas iniciativas legislativas.

À disposição para qualquer esclarecimento que entenda por conveniente,

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do CAAD - Centro de Arbitragem Administrativa



(Nuno Villa-Lobos)

**CAAD - Centro de
Arbitragem Administrativa**
Av. Duque de Loulé, 72A
1050 - 091 Lisboa
Cont. 508 840 309

Lisboa, 9 de fevereiro de 2023

Exmo. Senhor Presidente da Assembleia da República,

Prof. Doutor Augusto Santos Silva,

Solicita-se a Vossa Excelência se digne reportar o presente requerimento aos proponentes infra identificados com vista a corrigir a informação constante da exposição de motivos de duas iniciativas legislativas recentes:

O Projeto de Lei n.º 521/XV/1.^a (autoria PCP) e o Projeto de Lei n.º 492/15/1.^a (autoria BE).

Em ambos os projetos, é, no essencial, referido que a Autoridade Tributária e Aduaneira alterou «inexplicavelmente» a sua interpretação acerca da sujeição ao IMI das barragens no quadro de um processo arbitral tributário que correu os seus termos no CAAD - Centro de Arbitragem Administrativa.

Apesar de a explicação ser absolutamente clara à luz da fita do tempo dos documentos enviados pelo Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças em resposta ao Requerimento Parlamentar n.º 192/XIV/2.^a em 22 de março de 2021 e da decisão arbitral do Processo n.º 180/2016 – T, disponível no Site do CAAD desde dezembro de 2016, o princípio da transparência motivou este requerimento. (*cf.* documentos 1 e 2 em anexo) (sobre a fita do tempo que documento a posição do Fisco sobre a cobrança de IMI ver, por exemplo, notícias recentes do Observador <https://observador.pt/especiais/fisco-tentou-no-passado-cobrar-imi-as-barragens-da-edp-e-depois-mudou-de-opiniao-ps-quer-voltar-atras/> ou do Público https://www.publico.pt/2023/02/04/economia/noticia/fisco-fica-obrigado-cobrar-imi-barragens-desde-20192037617?share_error=link_expired&utm_source=social&utm_medium=url&utm_campaign=share_url_expired

Vejamos então, de forma muito sucinta, a evolução dos acontecimentos à luz dos documentos supra referidos:

1. Em 1-12-2015, a unidade da Autoridade Tributária e Aduaneira responsável pela gestão do IMI (DSIMI) elaborou uma informação, com despacho de concordância da Senhora Diretora-Geral da AT em 22-12-2015, de acordo com a qual se reconhecia que as construções e as edificações referentes às barragens e às centrais electroprodutoras que se mantivessem na titularidade das empresas concessionárias eram prédios para efeitos fiscais, devendo por isso ser avaliados e inscritos na matriz (*cf.* Documento 1 em anexo);
2. Em consequência da aplicação prática deste entendimento, ou seja, de contexto da obrigatoriedade de inscrição matricial e sujeição a IMI das barragens de utilidade pública, as empresas concessionárias impugnaram sistematicamente as liquidações adicionais de IMI nos tribunais tributários do Estado. No caso do CAAD, entrou apenas um processo, com um montante de € 54.387,87, tendo o tribunal arbitral sido constituído em 3 de junho de 2016;
3. Em 5 de maio de 2016, ou seja, cerca de um mês antes da constituição do tribunal arbitral tributário, a Autoridade Tributária e Aduaneira concluiu o Parecer n.º 142/2016, levantando várias objeções à anterior informação de 2015, considerando em suma que não cabe à Autoridade Tributária mas sim à APA, IP, esclarecer, caso a caso, sobre o estatuto dominial das barragens de utilidade pública (*cf.* Documento 1 em anexo);
4. Sobre o entendimento veiculado neste parecer recaiu despacho de concordância da Senhora Diretora-Geral da AT em 7 de junho de 2016, tendo a APA sido formalmente questionada em termos genéricos pela Autoridade Tributária sobre as barragens que integram o domínio público em 16 de junho de 2016 (*cf.* Documento 1 em anexo);
5. Após exatamente um mês decorrido sobre o despacho de concordância da Senhora Diretora-Geral da AT, no dia 7 de julho de 2016, na sua resposta (contestação) ao processo arbitral tributário n.º 180/2016 – T, as representantes da Autoridade Tributária e Aduaneira, já refletiram aquele novo entendimento da AT, invocaram expressamente a pendência desse pedido de parecer genérico e requereram a suspensão da instância arbitral até à sua emissão pela APA;

6. O parecer genérico da APA, aplicável a todos os processos à data em curso nos tribunais tributários do Estado, foi enviado à AT em 3 de novembro de 2016, recebido por esta a 11 de novembro e despachado pelo Senhor Diretor de Serviços da DSCJC nessa mesma data, com concordância da Senhora Diretora-Geral da AT no dia 18 de novembro (*cf.* Documento 1 em anexo);
7. Em consequência deste parecer genérico da APA, todas as liquidações adicionais de IMI em discussão nos tribunais tributários do Estado foram anuladas pelos serviços, tendo os processos sido declarados findos por inutilidade superveniente da lide;
8. De todos os pedidos de impugnação do adicional de IMI das barragens em litígio entre a AT e os concessionários, o único que chegou ao fim com decisão foi o da arbitragem, em virtude da sua celeridade (cerca de cinco meses) e do facto da concessionária ter junto ao processo a certificação específica da Barragem da Pracana como de utilidade pública (*cf.* Documento 3 em anexo);
9. Assim, não deixa de causar estranheza que os senhores deputados possam em algum momento ter formado a convicção de que uma única decisão arbitral, proferida por um único árbitro, numo processo em que o montante em litígio não ultrapassa os € 54.387,87, não transitada em julgado àquela data, pudesse ser capaz de alterar todo um entendimento da AT, quando, por vezes, nem decisões do Tribunal de Justiça da União Europeia são capazes de o fazer;
10. Por conseguinte, não foi a decisão arbitral que alterou o entendimento da Autoridade Tributária sobre esta matéria mas sim exatamente o contrário. Ou seja, o novo entendimento da Autoridade Tributária é em si mesmo prévio à própria constituição do tribunal arbitral e já se refletiu na posição aí assumida pelas Senhoras Juristas da Autoridade Tributária e Aduaneira. Obviamente o tribunal arbitral apreciou livremente os factos à luz do direito constituído.

Junta: 3 documentos

Lisboa, 9 de fevereiro de 2023

O Presidente do CAAD - Centro de Arbitragem Administrativa



(Nuno Villa-Lobos)

**CAAD - Centro de
Arbitragem Administrativa**
Av. Duque de Loulé, 72A
1050 - 091 Lisboa
Cont: 508 840 309

Documento 1

22 MAR 2021 00223

Exma. Senhora
Chefe do Gabinete do Secretário de Estado dos
Assuntos Parlamentares
Dra. Catarina Gamboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	ENT. PROC. N.º	DATA
Of.835	01.03.2021		

ASSUNTO: Resposta ao V/ ofício n.º 835, de 1 de março de 2021 | Requerimento Parlamentar n.º 192/XIV/2ª

Ex.ª Senhora,

Em resposta ao V/ ofício n.º 835, de 1 de março de 2021, que nos remete o Requerimento Parlamentar n.º 192/XIV/2ª, cumpre informar o seguinte:

Ponto n.º 1

No que respeita à alteração à alínea b) do n.º 1 do artigo 60.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF), nos termos do artigo 355.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de março, aprovada pela Assembleia da República cumpre referir o seguinte:

- A afirmação constante do Requerimento apresentado pelos Senhores Deputados, na qual expressamente se refere que “*Até 2020, o EBF não isentava de Imposto do Selo a **transmissão de concessões** no caso de reestruturações empresariais*” (negrito dos Autores do Requerimento) mantém-se plenamente aplicável no quadro vigente, porquanto as alterações promovidas ao artigo 60.º do EBF não introduziram qualquer isenção para as subconcessões e trespasses de concessões (cfr. verba 27.2 Tabela Geral de Imposto do Selo), conforme se desenvolve de seguida.
- A verba 27 da Tabela Geral de Imposto do Selo (TGIS) prevê, em conjugação com o disposto no artigo 1.º do Código do Imposto do Selo, a incidência de imposto sobre transferências onerosas de atividades ou de exploração de serviços, em concreto:

Verba 27.1: trespasses de estabelecimento comercial, industrial ou agrícola - sobre o seu valor;

Verba 27.2: subconcessões e trespasses de concessões feitos pelo Estado, pelas Regiões Autónomas ou pelas autarquias locais, para exploração de empresas ou de serviços de qualquer natureza, tenha ou não principiado a exploração - sobre o seu valor.

- De acordo com a interpretação que tem sido historicamente acolhida pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), no que respeita à verba 27.1 da TGIS (trespasse de estabelecimento comercial, industrial ou agrícola), amplamente sufragada em diversos pedidos de informação vinculativa (veja-se, a título exemplificativo, o processo n.º 2010003290 - IVE n.º 1246, o processo n.º 2011002704 - IVE n.º 2655, o processo n.º 2013003015 - IVE n.º 5855 e o processo n.º 2020000319 - IVE n.º 17326, disponíveis no Portal das Finanças), o entendimento traduz-se no seguinte: só existe um trespasse de estabelecimento comercial, industrial ou agrícola, na aceção da verba 27.1 da TGIS, caso envolva a transmissão de qualquer direito ao arrendamento para fins não habitacionais (interpretação restritiva e que tem por base o conceito civilista de trespasse, na medida em que a lei fiscal não consagra qualquer definição própria).
- Face a este entendimento historicamente sufragado, a AT veio a sancionar, nos termos da informação vinculativa proferida no âmbito do processo n.º 2019000598 - IVE n.º 15548, com despacho concordante de 2019-07-01 da Diretora-Geral da AT (o qual aqui se junta como **Anexo 1**), o entendimento de que, no âmbito de uma operação de reestruturação empresarial - no caso uma operação de fusão por incorporação (dentro do mesmo grupo, como é pressuposto das operações de reestruturação) - haveria incidência de imposto do selo nos termos da verba 27.1 da TGIS, considerando que a universalidade de direitos e obrigações transmitidos integrava o direito ao arrendamento urbano para fins não habitacionais.
- Ora, tal entendimento, embora circunscrito à situação de facto ali em análise, mas que extrapola a interpretação jurídico-fiscal das normas em apreço, não só iria fazer incidir imposto à taxa de 5% sobre a totalidade do valor do contrato, independentemente da proporção do arrendamento no negócio¹, como iria criar encargos fiscais consideráveis a uma operação de reestruturação empresarial, desincentivando aquelas operações e criando manifestas distorções de mercado, desde logo, quando se compara operações de reestruturação nas quais existe um contrato de

¹ Cfr. informação vinculativa proferida no âmbito do processo 2011002704 - IVE n.º 2655, com despacho concordante, de 02-01-2014, do Diretor-Geral da AT.

arrendamento com operações onde tal contrato não existe, mas, ao invés, existe um direito de propriedade plena ou outras figuras jurídicas².

- Neste sentido, tendo por base aquela distorção de mercado (arrendamento não habitacional vs outras figuras jurídicas), ao arrepio da igualdade e proporcionalidade, e atendendo aos princípios de neutralidade e continuidade que norteiam o artigo 60.º do EBF e os artigos 73.º e seguintes do Código do IRC, propôs-se, na Proposta de Lei de Orçamento de Estado para 2020, alterar a alínea b) do n.º 1 do artigo 60.º do EBF, na qual se propôs alargar a “isenção do imposto do selo, relativamente à transmissão³ (...) de **estabelecimento comercial, industrial ou agrícola**, necessários às operações de reestruturação ou aos acordos de cooperação.”, replicando-se o texto legal da verba 27.1, pois apenas nesse caso se tributa o trespasse de “estabelecimento comercial, industrial ou agrícola”.
- Assim, a proposta de alteração à alínea b) do n.º 1 do artigo 60.º do EBF enquadrou-se no conjunto de propostas do Governo, na área económica, refletidas na Proposta de Lei do OE 2020. Este conjunto de alterações teve como propósito o reforço a competitividade das empresas⁴, em linha com os objetivos definidos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2016, de 18 de agosto, que aprova o Programa Capitalizar. Neste sentido, o artigo 60.º do EBF já havia sido objeto de alterações nos orçamentos do Estado para 2018 e 2019. Neste caso em particular, a alteração em apreço introduzida no OE 2020, teve como propósito passar a cobrir situações em que, pela mera existência de um contrato de arrendamento para fins não habitacionais, independentemente da sua proporção na operação de reestruturação, teriam lugar a imposto (verba 27.1 da TGIS), em operações de reestruturação empresarial, ao contrário do que sucederia se ao invés de um direito de arrendamento estivesse em causa o direito de propriedade daquele mesmo imóvel e outras figuras jurídicas (e.g. comodato ou locação financeira).

² Veja-se, a título exemplificativo, os casos do comodato e da locação financeira imobiliária, sobre os quais a AT se pronunciou, nos termos da informação vinculativa proferida no âmbito do processo n.º 2020000319 - IVE n.º 17326, com despacho concordante de 2020-05-14, da Diretora Geral da AT, concluindo pela não incidência de imposto do selo, na aceção da verba 27.1 da TGIS.

³ A isenção é aplicável, por natureza, apenas à realidade que é sujeita a imposto, pelo que se deve entender por “transmissão”, na aceção do artigo 60.º do EBF, o trespasse de estabelecimento comercial, industrial ou agrícola, ao abrigo da norma de incidência objetiva aplicável (verba 27.1 da TGIS).

⁴ Desde logo, consta do elenco de medidas propostas ao nível do reforço da competitividade das empresas, entre outras, a introdução da isenção de imposto do selo sobre as operações de gestão centralizada de tesouraria nos empréstimos intragrupo (tipicamente designadas por *cash pooling* - cfr. artigo 343.º da LOE 2020), o aumento do limite aplicável ao benefício da dedução por lucros retidos e reinvestidos (DLRR) para € 12M (cfr. artigo 359.º da LOE 2020), o aumento do limite da matéria coletável para € 25.000 aplicável às PME localizadas em territórios do interior, no âmbito da aplicação de taxa reduzida de 12,5% de IRC (cfr. artigo 355.º da LOE 2020) ou o aumento do limite da matéria coletável para € 25.000 aplicável às restantes PME, no âmbito de aplicação da taxa reduzida de 17% de IRC (cfr. artigo 335.º da LOE 2020).



- Por outro lado, veja-se que o âmbito de aplicação do artigo 60.º do EBF, na nova redação conferida pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, não abrange a verba 27.2 da TGIS. O âmbito de aplicação da alínea b) do n.º 1 do artigo 60.º do EBF limita-se, pelas razões supra explanadas, à verba 27.1 da TGIS (trespasse de estabelecimento comercial, industrial ou agrícola).
- Na verdade, não só a justificação material apontada e que tem por base o entendimento expresso no pedido de informação vinculativa referido (Processo n.º 2019000598 - IVE n.º 15548), nos termos do qual se cinge estritamente ao facto tributário constante da verba 27.1, releva a teleologia da alteração proposta e o seu carácter limitado à verba 27.1, como o próprio elemento literal e as regras interpretativas apoiam essa conclusão.
- De acordo com as regras interpretativas em matéria fiscal, em particular no que respeita a benefícios fiscais (como é o caso do artigo 60.º do EBF), deve o intérprete ter especial prudência e valoração do elemento literal, não lhe sendo permitido qualquer interpretação analógica.
- Neste sentido, veja-se a jurisprudência dos tribunais superiores, na qual se refere que *“as normas que regulam a isenção de imposto, na medida em que contrariam os princípios da generalidade e da igualdade da tributação, são insusceptíveis de aplicação a casos que não tenham sido expressamente contemplados [i.e. transmissão de estabelecimento comercial, industrial ou agrícola] no benefício concedido, devendo ser objecto de interpretação estrita ou declarativa.”* (cfr. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, Processo n.º 01245/16, 22 de fevereiro de 2017).
- Atento ao exposto, atendendo à teleologia que presidiu à proposta de alteração, bem como à redação legal que figura na alteração promovida, em linha com as regras vigentes sobre interpretação fiscal, é forçoso concluir-se que a alínea b) do n.º 1 do artigo 60.º do EBF não abrange a isenção do imposto do Selo previsto na verba 27.2 da TGIS (subconcessões e trespasses de concessões).
- De referir ainda que o artigo 60.º do EBF, alvo de sucessivas alterações legislativas, foi também alterado pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2019), nos termos da qual se introduziu uma cláusula específica antiabuso, por via de uma alteração ao disposto no n.º 6 daquele artigo, criando-se um instrumento adicional de prevenção e atuação contra o planeamento fiscal agressivo ou abusivo⁵.

⁵ Tal instrumento prevê ainda, como forma de desincentivo e penalização do recurso ao regime do artigo 60.º do EBF de forma artificiosa ou abusiva, verificados os pressupostos, que se proceda às respetivas liquidações

Ponto n.º 2

No que respeita à possibilidade de disponibilização do “*documento de comunicação*” à AT, pelo seu intermediário ou contribuinte relevante, ao abrigo da Lei n.º 26/2020, de 26 de julho, e após solicitação sobre o pedido em questão, transmite-se *infra* a resposta da AT:

“O n.º 3 do artigo 14.º da Lei n.º 26/2020, de 26 de julho, consagra expressamente que as informações comunicadas ao abrigo desta lei se encontram abrangidas pelo dever de sigilo, previsto no artigo 64.º da LGT, e apenas admite a utilização das informações para os fins expressa e explicitamente previstos nos seus artigos 16.º e 17.º nos quais, no que se refere à comunicação ou divulgação dessas informações, apenas prevê a comunicação das informações relativas aos mecanismos transfronteiriços às autoridades competentes dos outros Estados-Membros (cfr. artigo 16.º) e a divulgação, no Portal das Finanças, para efeitos de prevenção da evasão fiscal, dos mecanismos comunicados, sem identificação dos respetivos participantes e em termos abstratos e sintéticos (cfr. alínea d) do n.º 1 do artigo 17.º).”

Face ao exposto, e na ausência de eventual norma legal aplicável ao caso em apreço que derogue o sigilo fiscal, autorizando o acesso pela Assembleia da República, afigura-se não ser possível partilhar as informações ou documentos relativos a mecanismos comunicados à AT, nos termos da Lei n.º 26/2020, de 26 de julho.”⁶

Ponto n.º 3

No que respeita às comunicações havidas entre o Ministério do Ambiente e da Ação Climática e o Ministério das Finanças, cumpre referir o seguinte:

adicionais de imposto, majoradas em 15 %. Por sua vez, sem prejuízo da disposição antibuso específica criada para o artigo 60.º do EBF, foi ainda alterado o n.º 2 do artigo 38.º da LGT, nos termos da Lei n.º 32/2019, de 3 de maio, ampliando o âmbito de aplicação da disposição geral antiabuso, podendo aquele aplicar-se, verificados os demais requisitos, quando uma das finalidades principais de uma determinada operação - e não apenas a única ou a principal motivação - seja de caráter fiscal.

⁶ Em matéria de sigilo fiscal, veja-se o Parecer n.º 20/94, de 9 de fevereiro de 1995, emitido pelo Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, no qual se conclui que “[a] Administração Fiscal deve invocar a «confidencialidade prevista na referida disposição legal relativamente a pedidos formulados pelos Deputados, ao abrigo do n.º 3 do artigo 12º a Lei nº 7/93, de 1 de Março”. De referir ainda que, nos termos do n.º 3 do artigo 64.º da LGT, o dever de confidencialidade comunica-se a quem quer que, ao abrigo da cessação legal do dever de sigilo, obtenha elementos protegidos pelo segredo fiscal, nos mesmos termos do sigilo da administração tributária.

A única comunicação entre o Ministério das Finanças e o Ministério do Ambiente e da Ação Climática sobre esta venda corresponde ao envio do “*Documento*” da PARPÚBLICA que se anexa (Anexo 2).

Em outubro de 2020, a APA - Agência Portuguesa do Ambiente, solicitou, através do Senhor Ministro do Ambiente e Ação Climática, a intervenção da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) no apoio à APA no âmbito da operação de alienação das Centrais Hídricas da Bacia do Douro, operação essa já se encontrava na fase final de análise por aquela entidade.

O Ministério das Finanças informou o Ministério do Ambiente e da Ação Climática que a DGTF não tem competência legal, nem capacidade técnica específica para colaborar nessa análise (nem tão pouco qualquer outro organismo sob a sua tutela). Ainda assim, solicitou o apoio da PARPÚBLICA, através do seu Centro de Conhecimento e Competências, cujo análise confirmou a impossibilidade de uma pronúncia técnica por limitações de tempo, de âmbito, de acesso a documentação, e de competência técnica específica.

Neste contexto, a PARPÚBLICA emitiu o documento datado de 30 de outubro de 2020, enviado ao Ministério das Finanças e que foi posteriormente remetido ao Senhor Ministro do Ambiente e Ação Climática, nos termos do qual:

- A PARPÚBLICA identifica a impossibilidade de se pronunciar, uma vez que “*não acompanhou nem teve qualquer intervenção, porque não tinha de ter (quer por atribuição legal, quer por atribuição de competência) em qualquer aspeto relacionado com a transação em referência*”;
- Manifesta desconhecer em absoluto a informação sobre a transação em apreço, concluindo que, em função da sua elevada complexidade setorial, a análise da operação não se afigura possível nem se encontra na esfera de conhecimentos da PARPÚBLICA;
- A PARPÚBLICA identifica a impossibilidade de validar questões económico-financeiras associadas à pretensão de transmissão das concessões, assim como eventuais acertos ao valor pago em virtude da transmissão de direitos de utilização do domínio hídrico uma vez que se desconhecem os contratos de concessão, os seus requisitos e modelos;

Pelo que a intervenção da PARPÚBLICA resultou limitada à descrição dos aspetos procedimentais apresentados pela EDP relativos à seleção dos investidores, tendo considerado, com base na informação disponibilizada, que, em particular a proposta selecionada, havia merecido da parte de dois bancos internacionais e de uma sociedade de advogados nacional de referência *fairness opinions*, nos termos das quais foram consideradas em linha com as práticas de mercado.

O “Documento” produzido pela PARPÚBLICA inclui em “Anexo” o conjunto de elementos de suporte⁷ e que correspondem à única informação sobre a operação de que dispunha à data da sua emissão, mas também a única informação de que o Ministério das Finanças dispõe sobre a operação

Ponto n.º 4

No que respeita às previsões do Ministério das Finanças da receita fiscal gerada por esta venda, cumpre referir o seguinte:

- O Governo não faz estimativas de receita fiscal sobre operações em concreto, limitando-se à análise e evolução da receita fiscal de forma agregada.
- Para melhor enquadramento dos comentários suscitados no Requerimento em apreço em matéria de impostos sobre o património, em particular o IMI, juntam-se ainda, em anexo, os seguintes documentos que sustentam a posição da AT que foi transmitida aos Senhores deputados da Comissão de Ambiente, Energia e Ordenação do Território pelo Senhor Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais na audição de dia 27 de janeiro de 2021:
 - Instrução de Serviço n.º 40048 - Série I de 23-05-2017 (Anexo 3): sistematiza as instruções/procedimentos vigentes para os serviços da AT em matéria de inscrição matricial, no âmbito de aproveitamentos hidráulicos;
 - Informação n.º 728/2016 da Direção de Serviços de Consultoria Jurídica e Contencioso (DSCJC), com despacho da Diretora Geral da AT de 18-11-2016 - (Anexo 4): sanciona o entendimento atual da AT sobre esta matéria e está na génese da instrução de serviço *supra* referida;
 - Informação n.º I2015002067 da Direção de Serviços de IMI (DSIMI), com despacho da Diretora Geral da AT de 22-12-2015 - (Anexo 5): sancionava o anterior entendimento da AT sobre esta matéria.

⁷ Em anexo junta-se os Doc. 1: Carta APA de 06/10/2020 e Doc. 2: Memo Reunião EDP-APA de 23/09/2020, citados na página 1 do “Documento” da PARPÚBLICA. Os restantes anexos encontram-se ao abrigo do sigilo comercial.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Carlos
Alberto
Almeida
Domingues

Assinado de
forma digital por
Carlos Alberto
Almeida
Domingues
Dados: 2021.03.22
22:21:42 Z

Carlos Domingues

Junta-se 5 (cinco) anexos:

- Anexo 1:** Pedido de Informação Vinculativa, Processo n.º 2019000598 - IVE n.º 15548, com despacho concordante de 2019-07-01 da Diretora-Geral da AT.
- Anexo 2:** Documento do Centro de Conhecimento e Competências da PARPÚBLICA.
- Anexo 3:** Instrução de Serviço n.º 40048 - Série I de 23-05-2017.
- Anexo 4:** Informação n.º 728/2016 da DSCJC, com despacho da Diretora Geral da AT de 18-11-2016.
- Anexo 5:** Informação n.º I2015002067 da DSIMI, com despacho da Diretora Geral da AT de 22-12-2015.

----- *propositadamente em branco* -----

Instrução de Serviço N.º: 40048 - Série I

2017-05-23

Entrada Geral:

N.º Identificação Fiscal (NIF):

Sua Ref.º:

Técnico:

Subdiretora-Geral da ITA

Subdiretora-Geral da JT

Diretor da DSCJC

Diretor da UGC

Diretor da AT-RAM

Diretores de Finanças

Chefes de Finanças

Assunto: APROVEITAMENTOS HIDRÁULICOS - INSCRIÇÃO MATRICIAL - DOMÍNIO PÚBLICO - PROCEDIMENTOS

Considerando as dúvidas que se têm colocado relativamente à qualificação como prédio das frações de território, águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza que compõem os aproveitamentos hidráulicos, divulga-se o seguinte:

Os bens do domínio público estão, nos termos do n.º 2 do artigo 202.º do Código Civil, excluídos do comércio jurídico privado, não lhes sendo aplicáveis os institutos jurídicos civis.

Consequentemente, esses bens não preenchem o conceito de prédio previsto no n.º 1 do artigo 2.º do Código do IMI, uma vez que não se verifica o elemento jurídico da norma – «...*parte do património de uma pessoa singular ou colectiva...*» – que permita a sua qualificação como prédio para fins tributários.

Não obstante e no limite dos regimes jurídicos e dos títulos que confirmam a utilização privativa ou a exploração dos bens do domínio público (regulados, em termos gerais, pelo Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto), se um sujeito for titular de direitos privados sobre bens incorporados ou assentes em bens do domínio público, podem aqueles merecer a qualificação como prédio, se, em circunstâncias normais, tiverem valor económico.

Os aproveitamentos hidráulicos são sistemas de obras que têm por finalidades o abastecimento de água para consumo humano e para indústria, a irrigação agrícola, a produção de energia elétrica (denominados, aproveitamentos hidroelétricos), o controlo de cheias ou de caudais mínimos e o recreio e lazer.

Esses aproveitamentos são constituídos, entre outros, por barragens e as obras anexas (tomadas de água, circuitos hidráulicos, eclusas de navegação, eclusas de peixes), que são qualificáveis como construções, para efeitos de preenchimento do elemento físico do conceito de prédio vertido no Código do IMI.

Porém, as barragens e as obras anexas, quando declaradas de utilidade pública e por mero efeito dessa declaração, integram o domínio público do Estado e estão, assim, excluídas da incidência do IMI, pelo que não podem constar das matrizes prediais.

O conhecimento sobre a existência da declaração de utilidade pública de uma barragem exige que a AT colabore com a Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA), instituição com atribuições de gestão dos recursos hídricos do domínio público ou privativo do Estado, de emissão dos títulos de utilização e de fiscalização do cumprimento das obrigações legais conexas.

Assim, os serviços da AT que se confrontem com a necessidade de inscrição/alteração matricial de um prédio conexo com uma barragem ou obras anexas devem assegurar o seguinte procedimento:

1. PROCEDIMENTO DE INSCRIÇÃO/ALTERAÇÃO DE MATRIZ PREDIAL

Sem prejuízo das obrigações declarativas que recaem sobre os proprietários, usufrutuários, superficiários ou, no caso dos prédios omissos, possuidores, a identificação oficiosa das barragens, dos terrenos e de outros edifícios ou construções, cabe aos serviços da AT, em especial, ao serviço de finanças da área de localização dessas estruturas.

Incumbe a este serviço de finanças, enquanto garante da conservação e manutenção das matrizes prediais das freguesias que se situam na sua área de intervenção territorial, aferir da existência prévia ou da inexistência da inscrição matricial das estruturas.

De igual forma, deve aferir da necessidade da inscrição matricial, no caso da sua inexistência.

Para tal, deve considerar que as barragens e as obras anexas são construções passíveis de qualificação como prédios urbanos se não estiverem diretamente afetas à produção de rendimentos agrícolas ou silvícolas, desde que se situem em prédios rústicos – alínea a) do n.º 3 do artigo 3.º do Código do IMI.

O serviço de finanças da área de localização das estruturas deve, por fim, aferir qual o proprietário, usufrutuário, superficiário ou, no caso dos prédios omissos, possuidor da barragem, dos terrenos e de outros edifícios ou construções.

Assegurada a informação quanto à existência ou omissão da inscrição matricial das estruturas, à sua necessidade e aos potenciais sujeitos passivos do IMI, deve o serviço de finanças preencher o quadro anexo a esta instrução (Anexo I) e remetê-lo à competente Direção de Finanças, acompanhado dos documentos de suporte pertinentes.

Com a comunicação enviada, o serviço de finanças deve sustentar o procedimento de inscrição/alteração matricial dos prédios e abster-se de promover a avaliação.

2. CONHECIMENTO DO ESTATUTO DOMINIAL

Nesta sede, importa conhecer se as estruturas identificadas pelos serviços da AT estão declaradas como de utilidade pública, o que legitima a integração das mesmas no domínio público e denega a sua inscrição matricial e tributação ao nível do IMI.

Sob esse fim, a Direção de Finanças, rececionados os ficheiros oriundos dos serviços de finanças, deve compilar os ficheiros e documentos de suporte e remetê-los à DSIMI, por GPS.

Na DSIMI, será mantido um ficheiro de registo central e de controlo das estruturas identificadas ou cujo conhecimento foi transmitido à AT por terceiros.

Atualizado esse registo com as comunicações oriundas dos serviços da AT, a DSIMI, enquanto ponto focal da AT na relação de colaboração com a APA, promove a obtenção da informação relativa à utilidade pública declarada e à integração das estruturas no domínio público.

Colhida a informação junto da APA, a DSIMI promove a sua divulgação aos serviços intervenientes, com conhecimento aos serviços centrais competentes.

3. PROCEDIMENTO NO CASO DE RECLAMAÇÕES DA MATRIZ PREDIAL OU DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO E JUDICIAL

Na eventual apresentação, pelo sujeito passivo, de uma reclamação da matriz com fundamento na indevida inscrição matricial de um prédio integrado no domínio público – por ser parte integrante, por exemplo, de um aproveitamento hidroelétrico – devem os passos descritos no ponto 1 ser respeitados e os documentos apresentados na reclamação ser juntos à comunicação enviada à Direção de Finanças.

Os serviços da AT devem, ainda, agir dessa forma, quando existam reclamações graciosas ou impugnações judiciais das liquidações do IMI, bem como impugnações judiciais das avaliações realizadas a esses prédios.

Assumindo a DSIMI o papel de interlocutor exclusivo da AT com a APA, na matéria em apreço, as necessidades dos demais serviços da AT na obtenção de informação relativa ao estatuto dominial das barragens e das obras anexas, nomeadamente, para os fins de contencioso, devem ser encaminhadas àquela unidade orgânica para execução das diligências pertinentes a esse efeito.

4. EXECUÇÃO

Ficando a AT habilitada com a informação prestada pela APA, e no âmbito da divulgação da mesma junto da Direção de Finanças interveniente, a DSIMI define as tarefas a serem observadas para o tratamento matricial das estruturas objeto do pedido de informação.

Sem prejuízo das orientações que concretamente serão dadas, em termos gerais, essas tarefas terão a seguinte caracterização:

A. BARRAGENS E AS OBRAS ANEXAS QUE NÃO INTEGRAM O DOMÍNIO PÚBLICO, AINDA QUE NELE SITUADO – SEM PRÉVIA INSCRIÇÃO MATRICIAL

Inexistindo declaração de utilidade pública ou evidência da natureza dominial desses bens, eles são qualificados como prédios para efeitos tributários, na tipologia de prédio urbano.

Para o efeito, o serviço de finanças, se o sujeito passivo não tiver dado iniciativa à inscrição matricial do(s) prédio(s), deve submeter a respetiva declaração modelo 1 do IMI, com o motivo de prédio novo (se for de conclusão recente e com identificação do prédio de origem) ou omissa (se não tiver sido apresentada a declaração para inscrição na matriz), classificando a espécie de prédio em função dos critérios definidos no artigo 6.º do Código do IMI:

- Existindo uma licença de utilização emitida para comércio, indústria ou serviços, identifica-se um prédio tipo P - prédio em propriedade total sem andares nem divisões suscetíveis de utilização independente (ou A, nos casos em que existam partes suscetíveis de utilização independente), com a correspondente afetação;
- Inexistindo licenciamento de utilização, identifica-se um prédio do tipo «Outros».

Deve ser assinalada a mais antiga das datas previstas no artigo 10.º do Código do IMI aplicáveis ao caso: data da licença de utilização, data de conclusão de obras ou data de ocupação/utilização.

Concluída a operação de avaliação do prédio segundo as regras do Código do IMI, deve ser promovida a sua inscrição matricial, com produção de efeitos à mais antiga das datas anteriormente elencadas.

B. BARRAGENS E AS OBRAS ANEXAS QUE NÃO INTEGRAM O DOMÍNIO PÚBLICO, AINDA QUE NELE SITUADO – COM PRÉVIA INSCRIÇÃO MATRICIAL

Estando o prédio inscrito na matriz predial urbana, a sua alteração deve resultar da conclusão de um procedimento conexo com a submissão da declaração modelo 1 do IMI, quer para cumprimento da obrigação declarativa prevista no n.º 1 do artigo 13.º, quando se verifique um dos eventos elencados nesse preceito, quer para regularização da matriz predial, em face de um dos fundamentos constantes do n.º 3 do artigo 130.º do Código do IMI que justificam a reclamação ou a iniciativa oficiosa da alteração da matriz predial.

C. BARRAGENS E AS OBRAS ANEXAS COM UTILIDADE PÚBLICA DECLARADA, QUE INTEGRAM O DOMÍNIO PÚBLICO

Estas estruturas não cumprem as condições legais à sua qualificação como prédio para fins tributários, pelo que, inexistindo a inscrição matricial das mesmas, o serviço de finanças deve arquivar o procedimento de inscrição anteriormente iniciado e entretanto sustido em face dos trâmites descritos no ponto 1.

No respeitante às inscrições matriciais existentes, deve o serviço de finanças atuar nos seguintes moldes:

- A inscrição matricial do prédio deve ser desativada, utilizando-se o motivo «48 – DESATIVAÇÃO DE PRÉDIOS QUE INTEGRAM O DOMÍNIO PÚBLICO DO ESTADO», com a DataAltLiq igual à data inscrita no Detalhe Atual do prédio;
- A desativação deve produzir efeitos aos últimos quatro anos, para assegurar a revisão das liquidações do IMI, nos termos do artigo 78.º da LGT;
- Existindo processos de contencioso tendo por objeto liquidações do IMI de anos anteriores ao descrito quadriénio, a desativação deve produzir efeitos nesses anos, observando-se os procedimentos para a liquidação de anos caducos descritos no Mail 4/IMI/2015 (Anexo II);
- Para esses fins, devem ser criados, na aplicação do IMI, os registos com o motivo «82 - ANULAÇÃO REGISTO - PRÉDIO ELIMINADO EM DATA ANTERIOR À LIQUIDAÇÃO», com a DataAltLiq igual à data de cada Detalhe de Histórico de Prédio Urbano vigente nos anos para os quais se pretende a revisão da liquidação do IMI;
- Nestas situações, deve-se alterar o VPT atual para o valor € 0,00.

Com os melhores cumprimentos,

A Subdiretora-Geral



Lurdes Silva Ferreira



AT
autoridade
tributária e aduaneira

Sêc. Apoio Gabinete de Diretor-Geral	
Entrada Nº <u>0703</u>	DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA JURÍDICA E CONTENCIOSO
<u>18/11/16</u>	Código
Rúbrica <u>al</u>	Rúbrica <u>al</u>

13636

Despacho n.º _____

Data _____

Anotações _____

Despacho:

A h.º SDG, h.º Linda Ferreira, para
definição dos procedimentos e
orientação aos serviços.

yc/a Ex.º. o SEAF.

à h.º SDG, h.º Ana Paula Meli.

à h.º SDG, h.º Ana Cristina Bicho
ao h.º Diretor de UGC

18.11.2016

Helena Alves Borges
Diretora-Geral

Parecer n.º _____

Data _____

Anotações _____

Parecer:

INFORMAÇÃO

N.º 728/2016

Data 11-11-2016

Proc. 918/2016

Contribuinte _____

Técnico Responsável

Serafim Pereira

Assunto:

Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) – incidência – conceito de prédio para efeitos do artigo 2º do Código do IMI – barragens de utilidade pública.

Na sequência do parecer da DSCJC, n.º 142/2016, que se anexa e aqui se dá por reproduzido, e do despacho sobre aquele proferido pela Senhora Directora-Geral da AT a acolher a proposta ali formulada para que fosse solicitado à Agência Portuguesa do Ambiente, IP, doravante designada sinteticamente por APA, pronúncia sobre a questão central de saber qual o estatuto dominial das barragens de utilidade pública, isto é, sobre a sua inclusão do domínio público, foi-nos remetido um ofício subscrito pelo Senhor Presidente do Conselho Directivo da APA, com a referência S058958-201610-CD, de 03.11.2016, que também se anexa, manifestando à AT o entendimento da APA sobre a questão colocada.

Antes de reportarmos ao entendimento da APA, cumpre registar que no dia 14 de Setembro do corrente ano ocorreu nas instalações da APA, a solicitação da AT, uma reunião com responsáveis da APA em que estiveram presentes pela AT o signatário, a Senhora Directora de Serviços do IMI, Dr.ª Maria da Graça Neto e o Senhor Chefe de Divisão de Administração do IMI, Dr. Ricardo Torres, na qual foi contextualizado o pedido de pronúncia antes dirigido à APA e apresentadas outras questões adjacentes de índole operacional que preocupam a AT e para as quais se mostra indispensável obter a colaboração da APA.

Uma colaboração que, por corresponder a uma necessidade permanente e não meramente pontual, carecia, em primeiro lugar, de aferição da disponibilidade de APA e, obtida esta, da definição de canais de comunicação entre a AT e a APA que permitam ultrapassar a situação actual de interpelação directa desta Agência por quaisquer serviços da AT.

Foi ali manifestada a disponibilidade para a prestação à AT da desejada colaboração, pelo que se crê estarem agora reunidas as condições para evoluir quanto ao tratamento a dar pela AT, em sede de IMI, à categoria de bens em causa.

Reportando agora ao teor do documento de resposta da APA, assinalamos que a Agência *partilha do entendimento* formulado no parecer da DSCJC, acima referido, *de que as barragens de utilidade pública integram o domínio público do Estado, nos termos do disposto na alínea d) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de Outubro.*

Resolvida, assim, aquela questão jurídica, fica a importantíssima tarefa de apurar qual o estatuto jurídico em concreto de cada um dos bens em causa, a tal tarefa para a qual se pretendia obter a colaboração da APA.

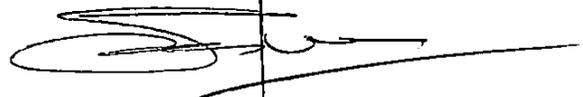
Resta, agora, quanto a nós, definir procedimentos e operacionalizar os canais de comunicação entre a AT e a APA para obter a melhor qualificação jurídica e tributária de cada barragem em concreto e de eventuais imóveis adjacentes, tarefa que, salvo melhor opinião, poderia ser adjudicada aos serviços sob a dependência da Senhora Subdirectora-Geral responsável pela área da tributação do património.

Sem prejuízo disto, cremos que deveriam ser sustidos quaisquer procedimentos tributários em curso, v.g., de inspeção, de avaliação, de tributação ou execução, relativos a bens a que seja aplicável o entendimento jurídico ora manifestado pela APA.

À consideração superior

11.11.2016

O Director de Serviços,



(Serafim Pereira)

918/16

S058958-201610-CD - 03-11-2016

AT MICROFILM 4 11*16 28129

AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE

Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

REGISTRO DE URGÊNCIA... dias

determinação do Exmo. Diretor-Geral

A DSCJC

10 4 out. 2016

Rui Sousa Dias
Chefe de Divisão
Gabinete do Diretor-Geral

Sec. Apoio Gabinete do Diretor-Geral	
Entrada N.º 10264	Salda 13094
Em 2016/11/04	Código
Rubrica	Rubrica

DSCJC	EXPEDIENTE GERAL
Entrada N.º	10318 11/11/16
Rub.	

Exma. Senhora
Diretora-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira

Rua da Prata, n.º 10 – 2.º
1149-027 Lisboa

S/ referência	Data	N/ referência	Data
Ofício n.º 4480/16 da DSCJC	14/06/2016	S058958-201610-CD	

Assunto: Imposto municipal sobre imóveis (IMI) – incidência – conceito de prédio para efeitos do artigo 2.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI) – domínio hídrico concessionado – barragens de utilidade pública – direito privativo de utilização dos bens do domínio público

Relativamente ao assunto em epígrafe, na sequência da receção do V/ ofício acima referenciado e da realização da reunião conjunta no passado dia 14 de setembro do corrente ano, cumpre informar V. Exa. que esta Agência partilha do entendimento de que as barragens de utilidade pública integram o domínio público do Estado, nos termos do disposto na alínea d) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro.

A este respeito, importa ainda referir que a outorga de um grande número de concessões de aproveitamentos hidroelétricos foi realizada ao abrigo da Lei n.º 5787-III, de 10 de maio de 1919 (designada Lei das Águas de 1919). De acordo com o disposto no artigo 37.º da referida lei *“As concessões justificam-se pela utilidade pública ou pelo interesse privado. Pertencem à primeira categoria, além de outras que as leis expressamente declararem, as que tiverem por objetivo algum dos aproveitamentos seguintes:*

- 1.º Aproveitamentos para abastecimento de povoações;
- 2.º Aproveitamentos para regas, enateiramentos ou colmatagens, quando se destinem a beneficiar uma área de terreno superior a 50 ha;
- 3.º Aproveitamentos de energia das águas, quando tenham por fim o comércio em espécie ou quando a potência dos receptores hidráulicos a instalar não seja inferior a 200cv.”.



AGÊNCIA
PORTUGUESA
DO AMBIENTE

O artigo 53.º da supracitada lei estabelecia ainda que "A publicação no Diário do Governo do decreto de concessão importa a declaração de utilidade pública e correlativo direito de expropriação nos prédios particulares e nas concessões de interesse privado preexistentes...".

Nos termos do artigo 91.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio, foram regularizados os títulos de utilização dos aproveitamentos hidroelétricos identificados no seu Anexo III, mantendo estas concessões a utilidade pública que está subjacente ao tipo de utilização em causa – captação de água para produção de energia –, agora enquadrada na alínea d) do artigo 61.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro (Lei da Água).

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Diretivo da APA, I.P.,



Nuno Laeasta

Reunião APA - AT - estatuto dominial das barragens

Geral DJUR [geral.DJUR@apambiente.pt]

Enviado: quinta-feira, 3 de Novembro de 2016 15:33

Para: DSCJC - Direção de Serviços de Consultadoria Jurídica e Contencioso

Prioridade: Alta

Anexos: S058958-201610-CD (ofício ~1.pdf (73 KB))

Estimado Dr. Serafim Rodrigues Pereira,

Relativamente ao assunto em epígrafe, envio em anexo, para conhecimento, cópia do ofício que hoje seguiu para a AT.

Com os melhores cumprimentos,

Paulo Monteiro

Diretor de Departamento

Departamento Jurídico



AGÊNCIA
PORTUGUESA
DO AMBIENTE

RELATÓRIO DO ESTADO DO AMBIENTE



SABER MAIS PARA AGIR MELHOR

disponível em apambiente.pt 

Rua da Murgueira, 9/9A - Zambujal

Ap.7585 | 2610-124 Amadora | Portugal

Telefone: (+351) 21 472 82 00 | Fax: (+351) 21 471 90 74

Proteja o ambiente. Pense se é mesmo necessário imprimir este email!

Sec. Apoio Gabinete do Diretor-Geral	
Entrada Nº <u>6017</u>	Saída <u>1891</u>
Em <u>30/5/16</u>	Código <u> </u>
Rúbrica <u> </u>	Rúbrica <u> </u>

Classificação:
 Segurança:

DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA JURÍDICA E
 CONTENCIOSO

Despacho n.º _____
 Data _____
 Anotações _____

Despacho:

Cruceiro.
Remete-se à APA tendo em
vista o esclarecimento das
questões suscitadas no pre-
senle parecer.

07.06.2016

Helena Alves Borges
 Diretora-Geral

Parecer n.º _____
 Data _____
 Anotações _____

Parecer:

Em face da acção jurídica constante
do presente processo e para que não
persistam dúvidas sobre a incidência ou não
das barragens em causa no domínio público
engenheiro se que seja ouvida a Agência
Portuguesa do Ambiente, IP, sobre o
estatuto dominial das barragens de
utilidade pública.

A consideração superior

05.05.2016

SERAFIM PEREIRA
 Diretor de Serviços

PARECER
 N.º 142/2016
 Data 05/05/2016
 Proc. 918/2016
 Contribuinte _____
 Técnico Responsável
A. Lima Guerreiro

Assunto:

Imposto municipal sobre imóveis (IMI) – incidência – conceito de prédio para efeitos do artigo 2º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI) – domínio hídrico concessionado – barragens de utilidade pública – direito privativo de utilização dos bens do domínio público

1- Tem sido colocada a questão da obrigatoriedade da inscrição matricial e consequente sujeição a Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) das barragens de utilidade pública. Com o fundamento de as barragens de utilidade pública caberem no conceito de prédio desenhado no artigo 2º do Código do IMI (CIMI), por constituírem bens integrados no comércio jurídico privado, a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) tem procedido, subsequentemente à respectiva inscrição matricial, a liquidações adicionais de IMI às empresas concessionárias e que estas vêm sistematicamente impugnando junto dos tribunais tributários e no Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD), cabendo agora avaliar da legalidade da posição que tem vindo a ser adoptada pela AT.

2- Até à adopção da orientação administrativa que motivou as referidas liquidações adicionais, a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) seguiu o entendimento sancionado superiormente a 22 de Outubro de 1991, no seguinte sentido:

a) Os bens que integrem a chamada Rede Eléctrica Nacional (REN) são do domínio público, da titularidade do Estado e dos municípios;

b) Enquanto bens do domínio público, tais bens estão fora do comércio jurídico privado, só sendo alienáveis nos termos do direito público;

c) Não têm valor de troca e, portanto, valor de mercado¹;

d) Nessa medida, por carecerem de valor económico, os bens imóveis integrados na REN não são prédios;

e) Não são, assim, susceptíveis de inscrição matricial, para efeitos do disposto no artigo 11º do Decreto-lei nº 441-C/88, de 30 de Novembro;

f) Não estão, assim, sujeitos a contribuição autárquica (CA);

g) Apenas não são do domínio público os bens imóveis incluídos no património da empresa concessionária, nomeadamente os edifícios afectos à administração e serviços administrativos das sociedades concessionárias, os imóveis dados de arrendamento ou ocupados pelo pessoal e, em geral, todos os edifícios e construções não expressamente reconhecidas como coisas públicas, designadamente, prédios urbanos, incluindo terrenos para construção, e prédios rústicos, incluindo os que, apesar de integrarem as infra-estruturas da REN, não estiverem afectos a fins de utilidade pública, circunstância que cabe, caso a caso, aos serviços de finanças confirmar.

3- Esta posição, que não foi expressamente revogada, é naturalmente incompatível com a tributação em IMI das barragens, salvo as que não tiverem sido objecto de qualquer declaração de utilidade pública.

¹ A nosso ver, esta afirmação pode considerar-se desactualizada. Na verdade, os bens do domínio público, salvo, como é óbvio, os bens do domínio público natural, podem eventualmente, em abstracto, ser contabilizados como activo das entidades públicas que os administram e controlam, Estado, municípios ou regiões autónomas. Tal contabilização é condição, aliás, para o Estado conhecer exactamente o valor do seu património. A possibilidade da contabilização implica o reconhecimento de os bens do domínio público, salvo quando integrarem o domínio público natural e apesar de legalmente subtraídos do comércio jurídico privado, terem um valor económico efectivo que resulta da possibilidade de gerarem lucros futuros. O facto não implica necessariamente qualquer tributação em IMI desses bens, na maioria dos casos propriedade de entidades públicas subjectivamente isentas de IMI.

4- Com relevância para esta problemática, é, ainda, de referir o seguinte:

- a) O artigo 84º, nº 1, da Constituição da República Portuguesa (CRP), define, ainda que não exaustivamente, os bens que pertencem ao domínio público e que são as áreas territoriais com seus leitos e fundos marinhos, bem como os lagos, lagoas e cursos de água navegáveis ou fluviáveis, os respectivos leitos, as camadas aéreas superiores ao território acima do limite reconhecido ao proprietário ou superficiário, os jazigos minerais, as nascentes de águas mineromedicinais, as cavidades naturais subterrâneas existentes no subsolo, com excepção das rochas, terras comuns e outros materiais usados na construção, as estradas, as linhas férreas nacionais e outros bens classificados como tais;
- b) As áreas territoriais, com seus leitos e fundos marinhos, bem como os lagos, lagoas e cursos de água navegáveis ou fluviáveis, bem como os respectivos leitos, integram, à luz dessa disposição, o domínio público hídrico;
- c) Nos termos do nº 2 dessa disposição constitucional, independentemente do disposto no nº 1, a lei define os bens que integram o domínio público do Estado, o domínio público das Regiões Autónomas e o domínio público das autarquias locais, bem como o seu regime, condições de utilização e limites;
- d) Tal definição a efectuar por lei, no entanto, não pode pôr em causa, a existência de um conjunto de bens cuja pertença ao domínio público é “*ex constitutione*”, por estarem explicitamente referidos no n.º 1 do artigo 84.º;
- e) As barragens de utilidade pública não fazem parte do elenco dos bens que constitucionalmente integram o domínio público;
- f) Assim, o legislador ordinário poderia, respeitados os limites constitucionais, incluí-las ou não no domínio público;
- g) Por outro lado, não interfere com a qualificação do imóvel como bem do domínio público a sua exploração por entidades privadas, em regime de licença ou concessão;
- h) Como afirmam Vital Moreira e Gomes Canotilho, “Constituição da República Portuguesa Anotada”, Vol. I, Coimbra 2007, pág. 1006, o facto de os bens do domínio público estarem fora do comércio jurídico privado só tem a ver com a impossibilidade de serem objecto de negócios jurídicos que afectem a sua natureza de bens dominiais, mas não prejudica o aproveitamento das suas virtualidades económicas, podendo, assim, ser concessionado o seu uso ou exploração económica, sem que o facto prejudique a sua natureza dominial;
- i) Assim, estes autores são extremamente claros quanto à cedência do uso privativo dos bens dominiais não implicar a sua desafectação do domínio público;
- j) É o que, nomeadamente, resulta dos artigos 27º, nº 1, e 30º, nº 1, da Lei nº 180/2007, de 7 de Agosto, que contém o chamado Regime Jurídico do Património Imobiliário Público;
- l) Tais normas legais prevêem que os particulares podem adquirir direitos de uso privativo dos bens do domínio público, incluindo o direito à sua gestão e exploração, por licença ou concessão, sem que o facto determine que esses bens deixem de pertencer ao domínio público;
- m) No contrato de concessão o objecto de aquisição não é, na verdade, qualquer direito de propriedade sobre o bem imóvel integrante do domínio público – a qual seria, aliás, nula por os

bens do domínio público estarem subtraídos ao comércio jurídico – mas um direito meramente obrigacional à utilização privativa, incluindo a gestão e exploração do bem do domínio público, o que, nos termos do artigo 8º, nºs 1 e 2, do CIMI², não é suficiente para que os concessionários sejam sujeitos passivos do IMI;

n) O direito de utilização privativa do bem do domínio público, incluindo a sua gestão e exploração é, aliás, adquirido onerosamente, segundo os artigos 27º, nº 1, e 30º, nº 1, da Lei nº 180/2007, mediante o pagamento de uma taxa e não de um preço;

o) Por outro lado, tanto se incluem no domínio público os bens cuja existência e estado resultam de fenómenos naturais, como aqueles cuja consequência e estado resultem da intervenção humana;

p) As barragens, entendidas, “*grosso modo*”, como qualquer barreira artificial, feita em cursos de água, sobretudo para abastecimento de zonas residenciais, agrícolas, industriais, produção de energia eléctrica ou regularização de caudais, integram, quando declaradas de utilidade pública e por mero efeito dessa declaração, o domínio público do Estado;

q) Essa qualificação resulta do Decreto-lei nº 477/80, de 15 de Outubro, que regula com carácter global a organização e periódica actualização do inventário geral dos elementos constitutivos do património do Estado;

r) O artigo 2º do referido Decreto-lei estabelece que são do património do Estado, para efeitos do referido inventário, o conjunto dos bens do seu domínio público e privado, além dos direitos e obrigações com conteúdo económico de que o Estado, enquanto pessoa colectiva de direito público, seja titular;

s) Em conformidade, o subsequente artigo 3º declara que o inventário geral compreende o domínio público, o domínio privado e o património financeiro do Estado;

t) Para esse efeito, o artigo 4º, alínea d), integra no domínio público, além das valas abertas pelo Estado, as barragens de utilidade pública;

u) Tal classificação não depende, nem poderia depender, do facto de as barragens de utilidade pública serem ou não exploradas por entidades privadas;

v) No mesmo sentido se pronunciaria o artigo 19º, alínea b), da Portaria nº 671/2000, de 17 de Abril, que estabelece a classificação dos bens classificados como dominiais, apontando no sentido da qualificação como bens do domínio público das barragens declaradas de utilidade pública;

x) Embora, nos termos do artigo 1º, nº 1, do Decreto-lei nº 156/2012, de 18 de Julho, seja a Direcção-geral do Tesouro e Finanças (DGTF) a entidade legalmente incumbida de assegurar a gestão integrada do património do Estado, a verdade é que resulta do artigo 3º, nº 3, alíneas a), b) e d), do Decreto-lei nº 56/2012, de 12 de Março, serem atribuições da Agência Portuguesa do Ambiente, Instituto Público (APA, IP) a gestão dos recursos hídricos do domínio público ou privativo do Estado, emitir os respectivos títulos de utilização e fiscalizar o cumprimento das obrigações legais aí estabelecidas;

² Nos termos dos quais é sujeito passivo do imposto o proprietário, usufrutuário e superficiário e não o possuidor, entendido como o titular de mero direito de utilização do prédio.

z) A tributação das barragens com o fundamento de, por não serem imóveis do domínio público, não estarem subtraídas ao comércio jurídico privado, depende de não estarem legalmente classificadas pela APA, IP como bens do domínio público, seja por não terem sido objecto de classificação, seja por, tendo sido legalmente classificadas como bens do domínio público, terem sido posteriormente desclassificadas, “*maxime*” através da revogação da utilidade pública.

5- Esta posição não é coincidente com a expressa em informação de 1 de Dezembro de 2015 da Direcção de Serviços do Imposto Municipal sobre Imóveis (DSIMI), sancionada a 4 de e 20 de Dezembro, respectivamente pela Sr.^a Directora da DSIMI e pela Sra. Subdirectora-geral da área dos impostos sobre o património, que revogaria tacitamente o atrás mencionado despacho de 22 de Outubro de 1991;

Segundo essa informação:

a) Os terrenos onde estão implementados as barragens hidroeléctricas estão, por integrarem o chamado domínio público hídrico, à margem da incidência objectiva do IMI. É o que vem referido no n.º 33;

b) Não se pode extrair a mesma conclusão das barragens e outras instalações afectas ao centro electroprodutor. É o que é o que vem referido no n.º 34;

c) As barragens e outras instalações estão geralmente concessionadas a empresas produtoras de electricidade. É o que vem referido no n.º 35;

d) Na medida em que as barragens e outras instalações foram concessionadas a terceiros, estão afectas, mediante contrato administrativo, a um uso exclusivamente privado, o que resultaria do referido contrato de concessão. É o que vem referido no n.º 36.

e) Ainda, segundo esse n.º 36, não podem ser classificadas de bens do domínio público, devendo, assim, ser matricialmente inscritas e sujeitas a IMI sobre o valor patrimonial tributário apurado em avaliação;

f) De acordo, aliás, com o Parecer n.º 125/2005 da Procuradoria-geral da República, por força da Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, o universo dos direitos e obrigações de que eram titulares as sociedades concessionárias transferiu-se, após a nacionalização dessas sociedades, para as sociedades resultantes dessa nacionalização. É o que é referido no n.º 43;

g) Assim, as barragens, ainda que reconhecidas de utilidade pública, exploradas pelas sociedades concessionárias dos aproveitamentos hidroeléctricos não integram o domínio público.

6- Tal entendimento não tem em conta as seguintes objecções:

a) Contrária o artigo 4.º, alínea d), do Decreto-lei n.º 477/80, que expressamente declara serem do domínio público as barragens de utilidade pública, norma legal que, aliás, não vem sequer referida na informação em que o novo entendimento se baseou;

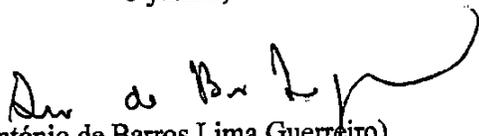
b) À luz do novo entendimento, o facto de as barragens que integram os aproveitamentos hidroeléctricos nacionais estarem legalmente concessionadas a terceiros implicaria, na verdade, e extraíndo todas as consequências, que o actual domínio público excluiria tais barragens;

- c) Contraria os artigos 27º, nº 1 e 30º, nº 1, da Lei nº 180/2007, igualmente não referidos na informação da DSIMI, dos quais resulta claramente que a concessão do uso privativo dos bens do domínio público, incluindo da sua exploração e gestão, não implica a sua desafectação do domínio público;
- d) O referido Parecer nº 125/2005 da Procuradora-geral da República, bem como o artigo 100.º Lei nº 58/2015, de 29 de Dezembro, a chamada Lei das Águas, apenas se ocupa da eventual titularidade dos direitos de utilização dos bens do domínio público, designadamente do domínio público hídrico,
- e) A titularidade do direito de utilização privativa, caso ainda subsista, dos bens do domínio público, não implica, no entanto, pelos motivos anteriormente expostos, desafectação do domínio público dos bens objecto desses direitos de utilização;
- f) Tal desafectação depende, aliás, conforme os casos, de um acto normativo ou administrativo a fazer cessar o estatuto de utilidade pública das barragens, matéria para a qual a AT carece de qualquer competência;
- g) Não cabe à AT mas à APA, IP, esclarecer, caso a caso, sobre o estatuto dominial das barragens de utilidade pública.

Lisboa, 05 de Maio de 2016

Direcção de Serviços de Consultadoria Jurídica e Contencioso

O jurista,


(António de Barros Lima Guerreiro)

Despacho nº _____

Data: _____

Anotações _____

Despacho:

1. Sanciona o entendimento vertido na presente informação.
2. Divulgue-se pelos serviços de AT para uniformização de procedimentos, em especial de análise casuística das situações em apreço.

22.12.2015

Helena Alves Borges

Directora-Geral

Concordo com as conclusões da presente informação e parecer do Sr. Chefe de Divisão.

Face às questões que têm sido colocadas por diferentes serviços da AT importa estabelecer as linhas orientadoras do enquadramento em sede de IMI das barragens/centrais hidroeléctricas. Contudo, reconhecendo-se que não é uniforme o quadro contratual (e subsequentes efeitos) que suporta a concessão da utilização de domínio público hídrico na exploração das diferentes realidades, casuisticamente deverá o mesmo ser tido em conta.

À consideração da Sra. Directora-Geral
Em 2015/12/09

A Subdirectora-Geral,
Lurdes Silva Ferreira

Parecer nº _____

Data: _____

Anotações _____

Parecer:

A diversidade de situações abrangidas não permite uma padronização mas apenas a identificação de características que ressaltam da análise efetuada e cujo resultado, constante da informação e Parecer do Sr. Chefe de Divisão, que antecedem, se coloca à consideração superior.

Em 04.12.2015

A Directora de Serviços
(Em substituição)

Maria da Graça Neto

INFORMAÇÃO

Nº 12015002067

Data 01/12/2015

Proc. 2015 000 638

Contribuinte 503 293 695

Técnico Responsável

José Manuel Tavares Martinho

Pice = 1115/15

Assunto:

Imposto Municipal sobre Imóveis - barragens - enquadramento jurídico-tributário em sede de IMI

Entidade:

Direção de Serviços de Justiça Tributária - Núcleo de Representantes da Fazenda Pública

20151209171SDG-20151228249DG

INFORMAÇÃO:

1. A Direção de Serviços do Imposto Municipal sobre Imóveis tem vindo a ser, sucessivamente, confrontada com pedidos de informação acerca do enquadramento jurídico-tributário das barragens, em particular aquelas que se destinam a “aproveitamentos hidroelétricos” feitos em utilização do domínio público hídrico, pedidos estes que provêm, não só de algumas Direções de Finanças, mas também do Núcleo de Representantes da Fazenda Pública junto da Direção de Serviços de Justiça Tributária.
2. Importa, assim, fazer esse enquadramento em dois momentos distintos:
 - a) À data da construção desses “aproveitamentos hidroelétricos” e até à entrada em vigor da Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro (Lei da Água);
 - b) Após a entrada em vigor da atual Lei da Água (Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro)

I – Até à entrada em vigor da Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro

3. Vigorou, até então:
 - a “lei das águas”, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5787-III, de 10 de maio de 1919, que autorizava que o uso das águas públicas pudesse ser objeto de concessão, «*no interesse dos serviços públicos, da agricultura ou da indústria*», que poderia ser de utilidade pública ou de interesse privado. A concessão de aproveitamentos da energia das águas (“aproveitamentos hidroelétricos”) seria de utilidade pública quando estes se destinassem a fins de comércio em espécie ou quando a potência dos recetores hidráulicos a instalar não fosse inferior a 200 cavalos-vapor, sendo que a concessão de águas públicas implicava sempre a permissão de «*utilizar os terrenos do domínio público necessários à execução das obras e sua conveniente exploração*»;
 - o Decreto-Lei nº 6287, de 20 de dezembro, que aprovou o regulamento relativo ao aproveitamento das águas públicas por concessão, abrangendo as concessões de utilidade pública e as concessões de interesse privado;
 - o Decreto-Lei nº 468/71, de 5 de novembro, que reviu, atualizou e unificou o regime jurídico dos terrenos do domínio público hídrico, no qual se incluem os leitos e as margens das águas do mar, correntes de água, lagos e lagoas, de modo a facilitar o seu aproveitamento para os diversos usos de que são economicamente suscetíveis
4. A “Rede Elétrica Nacional” surge com o Decreto nº 12559, de 20 de outubro de 1926, que aprovou as bases aplicáveis à produção, transporte e distribuição de energia elétrica, aí sendo definida como «*conjunto de linhas de transporte de energia no País que seja objecto de comércio em espécie*», ao mesmo tempo que se dispunha que as linhas que a integravam eram, para efeitos de construção e

exploração, de utilidade pública e de interesse nacional, e que seriam objeto de concessão, de acordo com o disposto nos artigos 52º, 53º e 56º da "lei das águas"

5. Também, o Decreto nº 17772, de 22 de dezembro de 1927, veio determinar que seriam objeto de concessão as centrais hidroelétricas de interesse público, igualmente em obediência à "lei das águas" e abrangendo a parte elétrica da oficina geradora. Da mesma forma, seriam objeto de concessão as linhas de transporte e as redes de grande distribuição que excedessem a área de jurisdição de um corpo administrativo, bem como as centrais termoelétricas a partir de determinada potência e destinadas à produção de energia para iluminação dessas linhas ou redes.
6. Mais tarde, a Lei nº 2002, de 26 de dezembro de 1944, aprovou as Bases da Eletrificação do País (depois desenvolvidas pelo Decreto-Lei nº 43335, de 19 de novembro de 1960). Autonomamente, regulou a "*Rede Eléctrica Nacional*" (que passou a abranger o conjunto de instalações de serviço público destinadas à produção, transporte e distribuição de energia elétrica) e o «*transporte e grande distribuição*».
7. Em qualquer destas áreas, passou a caber ao Estado participar ou apoiar as empresas produtoras, prestar auxílios à instalação das centrais ou proceder mesmo à instalação das centrais de interesse público, auxiliar no estabelecimento das linhas de transporte e de grande distribuição, sendo que a interligação das linhas deveria subordinar-se ao planeamento estatal.
8. As concessões de que seriam objeto estas instalações de serviço público, consideradas de utilidade pública, ficaram previstas em quatro categorias (com um caderno de encargos tipificado):
 - centrais produtoras elétricas;
 - centrais produtoras térmicas;
 - linhas de transporte;
 - linhas de grande distribuição.
9. Foi ao abrigo deste enquadramento normativo que foram concessionados e edificados vários "aproveitamentos hidroelétricos", como sejam a "Barragem do Fratel (concessionada à Hidroelétrica do Zêzere, SARL), a "Barragem de Vilarinho das Furnas" (concessionada à Hidroelétrica do Cávado, SARL) e a "Barragem da Bemposta" (concessionada à Hidroelétrica do Douro).
10. Nas concessões de interesse privado ou público celebradas à luz do previsto nos Decretos nºs 5787-III, de 10 de maio de 1919, 6287, de 20 de dezembro de 1919, e 16767, de 20 de abril de 1929, e do Decreto-Lei nº 43335, de 19 de novembro de 1960, sem prejuízo do disposto no contrato de concessão, o estabelecimento da concessão integral, nos termos da lei, os bens do domínio público hídrico afetos à concessão, designadamente as águas e os terrenos do domínio público hídrico, bem

como as obras e instalações afetas à concessão, designadamente as obras e instalações executadas em terrenos do domínio público hídrico.

11. Nas concessões de interesse público outorgadas nos termos do Decreto-Lei nº 43335, de 19 de novembro de 1960, o estabelecimento da concessão integra, nos termos da lei, os edifícios das centrais, subestações de transformação e oficinas anexas, com todo o equipamento eletromecânico, acessórios e ferramentas, instalações de telecomunicações e telemedida, edifícios de armazéns, casas de habitação e de guarda e escritórios anexas às centrais, obras hidráulicas, nomeadamente barragens, órgãos de regulação e de descarga, instalações e obras para navegação, tomadas de água, obras de derivação e de restituição e condutas, terrenos submersos pelas albufeiras, terrenos ocupados pelas instalações e terrenos, estradas e caminhos que lhes dão acesso, assim como quaisquer outros terrenos ou bens adquiridos para os fins da concessão.
12. Nas concessões celebradas e nas licenças emitidas ao abrigo do Decreto-Lei nº 468/71, de 5 de novembro, o estabelecimento da concessão ou os bens afetos ao aproveitamento hidroelétrico integram os bens do domínio público hídrico, bem como todas as instalações fixas e desmontáveis que se encontrem afetas àquela utilização privativa.
13. Em qualquer dos casos, para além do caderno de encargos anexo a cada contrato de concessão, dispunha o nº 1 do artigo 30º da Portaria nº 295/2002, de 19 de março, que veio a regular o procedimento de obtenção de licenças para produção de energia hidroelétrica por pequenas centrais hidroelétricas, que, caso se tenham extinto as relações jurídicas tituladas por concessões ou licenças emitidas ao abrigo do disposto nos Decretos nºs 5787-III, de 10 de maio de 1919, 6287, de 20 de dezembro de 1919, e 16767, de 20 de abril de 1929, no Decreto-Lei nº 468/71, de 5 de novembro, designadamente por caducidade, rescisão unilateral ou revogação, deve, nos termos da lei, operar-se a reversão para o Estado do estabelecimento de concessão ou dos bens afetos ao aproveitamento hidroelétrico titulado pela licença, consoante o título que autoriza a utilização privativa do domínio público hídrico seja um contrato de concessão ou uma licença.
14. A estrutura organizativa do setor elétrico nacional resultante do quadro normativo antes descrito, que se estribava, quanto ao regime de exercício das atividades de produção, distribuição e transporte de energia elétrica, na outorga de concessões a cidadãos nacionais ou a empresas com maioria de capital nacional e sediadas em Portugal, foi modificada com a nacionalização (com efeitos a 15 de Abril de 1975) das principais empresas que exploravam essas atividades, operada pelo Decreto-Lei nº 205-G/75, de 16 de abril, e pela concomitante previsão da criação de uma empresa pública (a EDP), à qual seria atribuído «*em regime exclusivo e por tempo indeterminado o exercício de serviço público de produção, transporte e distribuição de energia elétrica em todo o território nacional*».

15. Este monopólio estatal no setor elétrico reforçou-se através da proibição de acesso da iniciativa privada às atividades de produção, transporte e distribuição de energia elétrica para consumo público determinada na “lei de delimitação de setores” (Lei nº 46/77, de 8 de julho).
16. Da referida nacionalização e do complexo normativo a ela inerente resultou que a universalidade dos bens, direitos e obrigações que integravam o ativo e o passivo das sociedades nacionalizadas ou que se encontravam afetos à sua exploração, foi transmitida para o Estado, passando a integrar o património autónomo das respetivas empresas ou a elas igualmente afetos (no caso concreto, a EDP), sendo que a EDP – Eletricidade de Portugal, Empresa Pública, foi criada pelo Decreto-Lei nº 502/76, de 30 de junho, emergindo como «*única entidade jurídica*» resultante da reestruturação das empresas nacionalizadas, como pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, e tendo por objeto principal «*o estabelecimento e a exploração do serviço público de produção, transporte e distribuição de energia elétrica no território do continente, para promover e satisfazer as exigências de desenvolvimento social e económico de toda a população*».
17. No âmbito deste processo de nacionalização, a EDP manteve as regalias reconhecidas por lei às sociedades concessionárias do serviço público de produção, transporte e distribuição de energia elétrica, nomeadamente as atribuídas pelos Decretos-Leis nºs 43335, de 19 de novembro, 46031, de 14 de novembro de 1964, e 46917, de 23 de março de 1966.
18. Posteriormente, pelo Decreto-Lei nº 7/91, de 8 de janeiro, a EDP foi transformada em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, aí se prevendo a possibilidade de cisão e constituição de novas sociedades anónimas cujo capital seria por si integralmente realizado, sendo transmitidas as relações ou posições jurídicas da EDP, SA, «*sem alteração das garantias, para cada uma das empresas resultantes da cisão, não conferindo essa cisão a possibilidade de alterar a respectiva relação jurídica*».
19. Com o Decreto-Lei nº 78-A/97, de 7 de abril, deu-se início ao processo de reprivatização do capital social da EDP – Eletricidade de Portugal, Empresa Pública, assim se pondo fim ao monopólio do Estado no setor da produção, transporte e distribuição de energia elétrica.
20. Posto isto, em matéria de natureza e de titularidade dos bens afetos a cada contrato de concessão de um “aproveitamento hidroelétrico”, podem identificar-se as seguintes realidades:
 - o volume de água a aproveitar na produção de energia elétrica, as parcelas de leito de rio e as áreas adjacentes até um determinado limite, que integram o domínio público hídrico do Estado;
 - a barragem e todas as outras infraestruturas integrantes do centro electroprodutor, que se encontram implantadas sobre o domínio público hídrico do Estado.

21. O artigo 2º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI), sob a epígrafe “Conceito de prédio”, estabelece o seguinte:

«...»

1 – *Para efeitos do presente Código, prédio é 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 coletiva e, em circunstâncias normais, tenha valor económico, bem como as águas, plantações, edifícios e 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.*

2 – (...)

3 – (...)

4 – (...)

...»

22. Neste conceito fiscal de prédio plasmado no CIMI, podem identificar-se 3 elementos caracterizadores e constitutivos do referido conceito:

a) Um primeiro elemento de natureza física (o elemento físico): «...a fração de território...»;

b) Outro de natureza jurídica (o elemento jurídico): «...que faça parte do património de uma pessoa singular ou coletiva...»;

c) E um outro de natureza económica (o elemento económico): «...tenha valor económico...».

23. Assim, para que, em face de determinada realidade física (fração de território e as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes, com caráter de permanência), se possa afirmar que estamos em presença de um prédio para efeitos de IMI, é necessário que, para além desse primeiro elemento (o elemento físico), estejam também presentes os restantes elementos (o elemento jurídico e o elemento económico), ou seja, tal fração de território e as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes, com caráter de permanência, tem de pertencer ao património de uma pessoa singular ou coletiva e, em circunstâncias normais, ter valor económico.

24. No caso concreto dos “aproveitamentos hidroelétricos” que temos vindo a analisar (as barragens com as respetivas centrais eletroprodutoras), temos edifícios e construções que foram implantadas no leito

dos rios, ou seja, sobre terrenos que integram o domínio público hídrico do Estado, cujo regime jurídico se encontra estabelecido no Decreto-Lei nº 468/71, de 5 de dezembro, e demais legislação complementar (com as respetivas alterações).

25. Desde já, se afastam da sujeição a IMI os terrenos onde foram edificadas as barragens e demais construções, precisamente porque, integrando o domínio público hídrico do Estado e dada a sua incomerciabilidade, impenhorabilidade e imprescritibilidade, estão fora do comércio jurídico privado, sendo, por isso, insuscetíveis de ser objeto de direitos privados ou de relações jurídicas, conforme determinado no nº 2 do artigo 202º do Código Civil.
26. Os bens do domínio público não são, assim, coisas patrimoniais, já que só podem pertencer a um património as coisas com valor de troca atual, aquelas que estão aptas para permuta ou transformação em dinheiro por via da sua oferta no mercado.
27. Deste modo, os bens do domínio público não podem fazer parte do património de uma pessoa singular ou coletiva.
28. Por outro lado, se os bens do domínio público estão afastados do comércio jurídico privado, não têm valor de mercado, já que não é possível a sua permuta ou a sua transformação em dinheiro por oferta no mercado.
29. Ora, se não têm valor de mercado, não tem valor económico.
30. De facto, a falta deste valor de mercado faz com que os bens do domínio público não tenham valor económico, valor este que é aferido objetivamente (independentemente da relevância do seu valor subjetivo ou individual para determinada pessoa) e para cuja determinação contribuem o valor de uso e o valor de troca, valores estes essencialmente sociais e que se influenciam entre si.
31. Daí que, em face do conceito fiscal de prédio para efeitos de IMI e em relação aos terrenos onde foram construídas as barragens, tenhamos de constatar a inexistência do elemento jurídico e do elemento económico.
32. Assim, se uma determinada realidade física só é prédio para efeitos de IMI quando se apresentam reunidos, em simultâneo, os três elementos caracterizadores e constitutivos desse conceito (elemento físico, elemento jurídico e elemento económico), no caso aqui em análise e no que se refere aos terrenos de leito de rio e áreas adjacentes, mais não temos do que o elemento físico (a fração de território).

33. Donde se conclui que tais terrenos onde se encontram implantados os "aproveitamentos hidroelétricos" (barragens e todas as instalações afetas ao centro electroprodutor), porque integrantes do domínio público hídrico do Estado, estão à margem das regras de incidência objetiva do IMI.
34. Mas, a realidade física constituída pelas construções e edificações não pode confundir-se com os terrenos onde as mesmas foram implantadas.
35. Existem duas realidades distintas: por um lado, os terrenos do leito do rio e áreas adjacentes integrados no domínio público hídrico do Estado Português, por outro, as construções e edificações que aí foram implantadas (barragem e instalações afetas ao centro electroprodutor) e que foram objeto de contrato de concessão às antigas empresas hidroelétricas, entretanto, nacionalizadas e integradas no património da EDP - Electricidade de Portugal, EP, que esteve na génese da atual EDP – Energias de Portugal, SA.
36. É que a dominialidade pública não impede que determinados terrenos públicos sejam destinados a usos exclusivos privados, ficando a sua utilização, atribuída mediante contrato administrativo, sujeita a regime jurídico próprio.
37. Ao abrigo de tal regime, estas concessões, enquanto se mantiverem, conferem aos seus titulares o direito de utilização exclusiva, para os fins e com os limites estabelecidos no respetivo contrato administrativo, das parcelas dominiais a que respeitam, podendo abranger poderes de construção, transformação, exploração ou extração.
38. Tudo isto para se concluir que, para além do elemento físico correspondente às construções e edificações, ainda que feitas numa fração de território que não tem natureza patrimonial (por integrar o domínio público hídrico), mas dotadas de autonomia económica em relação ao terreno onde se encontram implantadas, temos, também, os restantes elementos integradores do conceito fiscal de prédio (o elemento jurídico e o elemento económico).
39. De facto, a barragem e as restantes construções e edificações afetas ao centro eletroprodutor, não estando incluídas no domínio público do Estado, podem ser objeto de direitos privados e de relações jurídicas, pelo fazem parte do património das concessionárias e, como tal, são detentoras de valor económico.
40. As construções e edificações correspondentes às barragens e às instalações afetas ao centro eletroprodutor preenchem, assim, o conceito de prédio para efeitos de IMI constante de 2ª parte do nº 1 do artigo 2º do CIMI, pelo que devem ser avaliados e inscritos na matriz.

41. No que respeita à titularidade destes prédios e, conseqüentemente, à incidência subjetiva do IMI que sobre eles é devido, transcrevem-se as conclusões do Parecer 126/2005, votado na sessão do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República de 11 de maio de 2006 e publicado no Diário da República, 2ª Série, nº 51, de 13 de março de 2007:

«(...)

1ª A nacionalização de sociedades concessionárias da exploração das diversas actividades inseridas no sector de energia eléctrica, pelo Decreto-Lei nº 205-G/75, de 16 de Abril, determinou a transferência para o Estado dos respectivos patrimónios e do complexo de direitos e obrigações de que eram titulares, tendo-lhes sucedido empresas nacionalizadas, dotadas de personalidade própria, que se mantiveram até à criação da empresa pública Electricidade de Portugal – EDP, à qual foi atribuída, em exclusivo e por tempo indeterminado, a exploração do serviço de produção, distribuição e transporte de energia eléctrica.

2ª Nos termos do artigo 5º do Decreto-Lei nº 502/76, de 30 de Junho, que criou a EDP, esta empresa recebeu os patrimónios e assumiu, nos mesmos termos e com o mesmo conteúdo, as posições jurídicas e contratuais tituladas pelas sociedades nacionalizadas (...), que exploravam os aproveitamentos de (...), designadamente as concessões que lhe haviam sido outorgadas, tal como resulta do artigo 3º, nº 2, daquele diploma legal.

3ª Deste modo, a EDP, EP, bem como as empresas que resultaram da reformulação do seu universo empresarial – para as quais foram transmitidas «sem alteração de garantias» todas as posições jurídicas tituladas pela primeira, nos termos do Decreto-Lei nº 132/94, de 19 de Maio – continuaram a exploração daqueles aproveitamentos segundo o regime que havia sido definido para as sociedades nacionalizadas;

4ª A utilização do domínio público pelas entidades referidas na conclusão anterior baseou-se, igualmente, nas cláusulas referentes às mesmas concessões, cujo objecto compreendia a realização de obras públicas, a exploração do domínio público e a utilização privativa de bens do domínio público.

5ª Os diplomas legais que, posteriormente, regularam o serviço público de produção, distribuição e transporte de energia eléctrica, designadamente o Decreto-Lei nº 99/91, de 2 de Março, e os Decretos-Leis nºs 182/95 a 189/95, todos de 27 de Julho, estabeleceram novos procedimentos de licenciamento e concessão das diversas actividades, mas salvaguardaram as situações anteriores e permitiram a continuação da actividade nas condições estabelecidas nos respectivos títulos;

6ª No entanto, no que respeita aos títulos de utilização de recursos hídricos do domínio público, o artigo 100º da Lei nº 58/2005, de 29 de Dezembro (actual lei da água), impõe a regularização das

situações não tituladas e, relativamente, aos títulos obtidos ao abrigo de legislação anterior exige, como condição de manutenção da sua validade, que sejam levados a conhecimento das administrações das regiões hidrográficas no prazo de um ano;

7ª Mantêm-se as concessões de exploração dos aproveitamentos de (...), nos termos definidos nos respectivos cadernos de encargos, designadamente quanto a prazos e condições de reversão para o Estado dos bens afectos à concessão;

(...))»

42. Resulta claro destas conclusões que o universo de direitos e obrigações de que eram titulares as sociedades concessionárias do serviço público de produção, distribuição e transporte de energia elétrica foi transmitido para a EDP, EP, e para as empresas que resultaram da reformulação do seu universo empresarial, após o processo de nacionalização daquelas sociedades, pelo que as atuais concessionárias são detentoras da titularidade dos bens integrados em cada um dos “aproveitamentos hidroelétricos”.
43. Cada “aproveitamento hidroelétrico” é composto por bens do domínio público hídrico do Estado (a utilização privativa das águas e das parcelas do leito do rio e das áreas a ele adjacentes até a um certo limite), que, não preenchendo o conceito de prédio para efeitos de IMI, não estão sujeitos a inscrição matricial, e por bens do domínio privado das empresas concessionárias (as construções e edificações referentes às barragens e às centrais eletroprodutoras), que, reunindo os elementos constitutivos do conceito de prédio para efeitos de IMI, são prédios e, como tal, devem ser avaliados e inscritos na matriz.
44. Uma vez que, até à sua eventual reversão para o Estado por caducidade, rescisão unilateral ou revogação do título que autoriza a utilização privativa do domínio público hídrico (contrato de concessão), tais prédios são da titularidade da empresa concessionária do “aproveitamento hidroelétrico”, é esta sujeito passivo de IMI nos termos do nº 1 do artigo 8º do CIMI.

II - Após a entrada em vigor da atual Lei da Água (Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro)

45. A Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro, aprovou a Lei da Água e transpôs para a ordem jurídica nacional a Diretiva nº 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e o Conselho, de 23 de Outubro, estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas.
46. Assim, em matéria de utilização dos recursos hídricos, impôs o princípio de que as atividades que tenham um impacto significativo no estado das águas só podem ser desenvolvidas desde que ao abrigo de um título de utilização (artigo 56º).
47. Considerando que a utilização privativa dos recursos hídricos do domínio público é aquela em que alguém obtiver para si a reserva de um maior aproveitamento desses recursos do que a generalidade



dos utentes ou aquela que implicar alteração no estado dos mesmos recursos ou colocar esse estado em perigo (nº 1 do artigo 59º), determina que o direito de utilização privativa de domínio público só pode ser atribuído por licença ou por concessão, qualquer que seja a natureza e a forma jurídica do seu titular, não podendo ser adquirido por usucapião ou por qualquer outro título (nº 2 do artigo 59º).

48. No nº 1 do artigo 60º da Lei da Água, são depois elencadas as utilizações dos recursos hídricos do domínio público que estão sujeitas a licença prévia, de entre as quais se destacam a captação de água e a implantação de infraestruturas hidráulicas, sendo que se tais utilizações estiverem também sujeitas no todo ou em parte a concessão aplicar-se-á unicamente este último regime a toda a utilização (nº 2 do artigo 60º).
49. De seguida, o artigo 61º enuncia as utilizações dos recursos hídricos do domínio público que ficam sujeitas a concessão, relevando para a matéria aqui em apreciação aquelas que dizem respeito à captação de água para produção de energia e para a implantação de infraestruturas hidráulicas que se destinem àquele fim [alíneas d) e e) do artigo 61º, respetivamente].
50. Os artigos 68º e 69º estabelecem o regime das concessões e da cessação dos títulos de utilização privativa dos recursos hídricos do domínio público, sendo que em contrapartida por essa utilização é devida uma taxa de recursos hídricos por força da utilização dominial, do impacto efetivo ou potencial da atividade concessionada no estado das massas de águas, e ainda, se for vaso disso, uma renda pelos bens e equipamentos públicos afetos ao uso e fruição do concessionário (nº 8 do artigo 68º).
51. Para além das situações de revogação (nº 4 do artigo 69º), o título de utilização extingue-se com termo do prazo e, nos casos de concessão, as obras executadas e as instalações construídas no estrito âmbito da concessão de utilização de recursos hídricos revertem gratuitamente para o Estado [nº 1 e alínea a) do nº 2 do artigo 69º].
52. Finalmente, o artigo 100º fixa uma disposição transitória sobre os títulos de utilização privativa dos recursos hídricos do domínio público, preceituando que os títulos de utilização emitidos ao abrigo da legislação anterior se mantêm em vigor nos termos em que foram emitidos desde que os mesmos sejam levados ao conhecimento da respetiva Administração Regional Hidrográfica no prazo de um ano.
53. Deste novo regime jurídico de utilização dos recursos hídricos do domínio público, particularmente desta disposição transitória, decorrem duas consequências:
 - a) Os títulos de utilização privativa dos recursos hídricos do domínio público emitidos ao abrigo da legislação anterior foram levados ao conhecimento da competente ARH no prazo fixado (um ano) e, assim, mantêm-se em vigor até ao termo do respetivo prazo;

- b) Os títulos de utilização privativa dos recursos hídricos do domínio público emitidos ao abrigo da legislação anterior não foram levados ao conhecimento da competente ARH no prazo fixado (um ano) e, por causa disso, extinguem-se.
54. Nos casos em que os títulos se mantêm em vigor, os bens integrantes dos "aproveitamentos hidroelétricos" concessionados (as construções e edificações referentes às barragens e às centrais eletroprodutoras) mantêm-se igualmente na titularidade das empresas concessionárias e, por isso, são prédios para efeitos de IMI e devem, conseqüentemente, ser avaliados e inscritos na matriz.
55. Contrariamente, nos casos em que os títulos se extinguíram, por não terem sido levados ao conhecimento da competente ARH no prazo legalmente fixado, os bens integrantes dos "aproveitamentos hidroelétricos" concessionados (as construções e edificações referentes às barragens e às centrais eletroprodutoras) revertem gratuitamente para o Estado, passando a fazer parte do respetivo domínio privado.
56. Porque fazem parte do domínio privado do Estado, não estão fora do comércio jurídico privado, podendo ser objeto de relações jurídicas de direito privado, e, por essa razão, têm valor económico e integram o património de uma pessoa coletiva.
57. São, assim, detentores de todos os elementos constitutivos do conceito de prédio constante do nº 1 do artigo 2º do CIMI, pelo que são prédios e devem ser avaliados e inscritos na matriz.
58. No entanto, enquanto se mantiverem na titularidade do Estado, beneficiarão da isenção de IMI prevista no artigo 11º do CIMI.

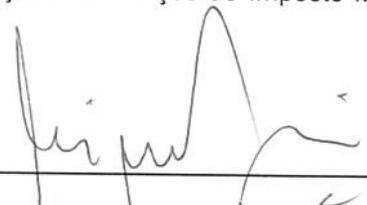
CONCLUSÃO:

59. Até à entrada em vigor da Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro (atual Lei da Água), as construções e edificações correspondentes às barragens e às instalações afetas ao centro electroprodutor preenchem o conceito de prédio para efeitos de IMI constante de 2ª parte do nº 1 do artigo 2º do CIMI, pelo que são prédios e, por isso, devem ser avaliados e inscritos na matriz.
60. Depois da entrada em vigor da Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro (atual Lei da Água):
- a) Nos casos em que os títulos se mantêm em vigor (por terem sido levados ao conhecimento da competente ARH no prazo fixado no artigo 100º da Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro), os bens integrantes dos "aproveitamentos hidroelétricos" concessionados (as construções e edificações referentes às barragens e às centrais eletroprodutoras) mantêm-se na titularidade das empresas concessionárias e, em consequência, são prédios para efeitos de IMI e devem ser avaliados e inscritos na matriz;

- b) Nos casos em que os títulos se extinguíram, por não terem sido levados ao conhecimento da competente ARH no prazo legalmente fixado, os bens integrantes dos "aproveitamentos hidroelétricos" concessionados (as construções e edificações referentes às barragens e às centrais eletroprodutoras) reverterem gratuitamente para o Estado, passando a fazer parte do respetivo domínio privado, razão por que reúnem todos os elementos constitutivos do conceito de prédio constante do nº 1 do artigo 2º do CIMI e, assim sendo, são prédios e devem ser avaliados e inscritos na matriz.
- c) Porém, enquanto se mantiverem na titularidade do Estado, beneficiarão da isenção de IMI prevista no artigo 11º do CIMI.

À consideração superior

Divisão de Administração da Direção de Serviços do Imposto Municipal sobre Imóveis, 1 de Dezembro de 2015



- José Manuel Tavares Martinho -

(TAT nível 2)

Documento 2

CAAD: Arbitragem Tributária

Processo n.º: 180/2016-T

Tema: IMI – Bens de domínio público

DECISÃO ARBITRAL

I. Relatório

A..., S.A., com sede na Avenida ..., n.º..., em Lisboa, matriculada na Conservatória do Registo Comercial sob o número único de matrícula e pessoa coletiva ... (doravante, a “Requerente”), requereu ao Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD), em 22 de março de 2016, a constituição de tribunal arbitral em matéria tributária, nos termos do disposto nos artigos 2.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro (Regime Jurídico da Arbitragem Tributária, doravante designado por “RJAT”), em que é Requerida a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), com vista à declaração de ilegalidade e consequente anulação dos atos de liquidação adicional de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) relativos ao prédio inscrito na matriz predial urbana sob o artigo ... da freguesia de ..., Município de ..., referentes aos anos de 2012 e 2013, no valor de €54.387,87 (cinquenta e quatro mil trezentos e oitenta e sete euros e oitenta e sete cêntimos), na sequência do ato de indeferimento tácito de recurso hierárquico apresentado sobre ato de indeferimento expresso de reclamação graciosa que sobre tais liquidações foi apresentada pela Requerente.

A Requerente optou por não designar árbitro.

O pedido de constituição de tribunal arbitral foi aceite pelo Senhor Presidente do CAAD em 23 de março de 2016 e automaticamente notificado à AT na mesma data.

A Signatária foi designada pelo Senhor Presidente do Conselho Deontológico do CAAD como árbitro de tribunal arbitral singular, nos termos do disposto no artigo 6.º do RJAT, tendo comunicado a aceitação do encargo, no prazo legal, de acordo com o artigo 4.º do Código Deontológico do CAAD.

As Partes foram notificadas da designação da Signatária, em 18 de maio de 2016, nos termos do artigo 11.º n.º1 alíneas a) e b) do RJAT, não se tendo oposto à mesma.

O tribunal arbitral singular ficou, assim, regularmente constituído em 3 de junho de 2016, de acordo com o disposto na alínea c) do n.º1 do artigo 11.º do RJAT.

A AT foi notificada do despacho arbitral de 3 de junho de 2016, para apresentar resposta no prazo de 30 (trinta) dias.

A AT apresentou a sua resposta em 7 de julho de 2016.

Por despacho arbitral de 20 de julho de 2016, o Tribunal Arbitral determinou a notificação da Requerente para, em 10 dias, e considerando o disposto no artigo 17.ºA do RJAT, se pronunciar sobre o indicado pela Requerida nos pontos 47.º a 56.º da sua Resposta, nos termos dos quais, essencialmente, a Requerida sustenta que os autos deveriam ser suspensos.

A Requerente pronunciou-se em 12 de setembro de 2016, tendo alegado que os autos deveriam prosseguir os seus termos até final.

Por despacho de 1 de novembro de 2016, o Tribunal Arbitral considerou, ao abrigo do disposto no artigo 16.º, alíneas c) e e) do RJAT, dispensável a reunião do artigo 18.º do RJAT. Considerou ainda que o processo estava pronto para decisão, ao abrigo dos princípios da celeridade processual e da autonomia do tribunal na condução do processo.

A Requerente apresentou alegações escritas em 14 de novembro de 2016, tendo a Requerida prescindido de apresentar as mesmas.

As Partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias e são legítimas (artigos 4.º e 10.º, n.º 2 do RJAT e artigo 1.º da Portaria n.º 112-A/2011, de 22 de março).

O processo não enferma de vícios que o invalidem.

II. Pedido da Requerente

A Requerente apresentou pedido de pronúncia arbitral com vista à declaração de ilegalidade e conseqüente anulação dos atos de liquidação adicional de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) relativos ao prédio inscrito na matriz predial urbana sob o artigo ... da freguesia de ..., Município de ..., referentes aos anos de 2012 e 2013, no valor de €54.387,87 (cinquenta e quatro mil trezentos e oitenta e sete euros e oitenta e sete cêntimos), na sequência do ato de indeferimento tácito de recurso hierárquico apresentado sobre ato de indeferimento expresso de reclamação graciosa que sobre tais liquidações foi apresentada pela Requerente.

A Requerente apresentou o presente pedido, de acordo com a fundamentação que sucintamente se indica:

1. As liquidações de IMI referem-se ao prédio inscrito na matriz predial urbana sob o artigo ... da freguesia de ..., Município de
2. O prédio em questão é, de acordo com a respetiva descrição matricial, uma barragem.
3. Através dessa barragem, a Requerente opera um aproveitamento hidroelétrico, o aproveitamento hidroelétrico de

4. Tal aproveitamento é realizado ao abrigo de “Contrato de concessão relativo à utilização dos recursos hídricos para captação de águas superficiais destinadas à produção de energia hidroelétrica – aproveitamento hidroelétrico de ...”.
5. O aproveitamento elétrico em questão é dotado de utilidade pública pela sua própria natureza e por reconhecimento aquando da respetiva concessão inicial, cfr. Diário do Governo n.º..., II série, de ... de dezembro de 1944.
6. O referido contrato de concessão permite à Requerente a utilização privativa de bens do domínio público hídrico afetos ao aproveitamento hidroelétrico em causa, para a produção de energia elétrica, ou seja, o aproveitamento hidroelétrico é composto e encontra-se instalado em domínio público.
7. O próprio contrato de concessão indica que os equipamentos e infraestruturas que compõem o aproveitamento hidroelétrico integram o domínio público do Estado.
8. O aproveitamento hidroelétrico consubstancia um centro produtor de energia hidroelétrica que é transportada e distribuída pela Rede Elétrica de Serviço Público e entregue aos comercializadores para abastecimento aos consumidores, tendo ainda outras funções, designadamente, captação de águas para o abastecimento público das populações, controlo de cheias e secas, combate aos incêndios, sendo o topo da barragem utilizado pela rede viária nacional/local.
9. O uso efetuado pela Requerente do domínio público em causa é conciliado com vários outros fins e entidades, estando sujeita a várias condicionantes e restrições, considerando a específica natureza da albufeira criada pela barragem, que constitui uma albufeira de águas públicas de serviço público, nos termos do Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de maio e Portaria n.º 522/2009, de 15 de maio.
10. O artigo matricial em causa nunca foi objeto de Contribuição Autárquica ou de IMI, por ser entendimento da AT, constante das Informações DGCI n.º .../90, de 17 de

junho de 1990, e n.º .../91, de 28 de novembro de 1991, que a realidade relevante não pode ser qualificada como prédio.

11. Consequentemente, o artigo matricial em causa foi sempre considerado isento.
12. Não houve qualquer alteração relevante no regime legal aplicável ou na realidade em causa que sustentasse a alteração de tal entendimento por parte da AT.
13. A Requerente foi notificada de avaliação geral do artigo matricial, em 2013 e 2014, através de procedimento que foi pela Requerente contestado, tendo o Tribunal Tributário de Lisboa anulado o ato de segunda avaliação (de 2014), em decisão que foi recorrida pela AT.
14. Em dezembro de 2014, a Requerente foi notificada de duas liquidações adicionais de IMI, referentes a 2012 e 2013, tendo procedido ao seu pagamento.
15. A Requerente apresentou reclamação graciosa requerendo a anulação daquelas liquidações de IMI, com fundamento em: a) falta de fundamentação das liquidações, b) a não sujeição do aproveitamento hidroelétrico a IMI, por não se verificarem os pressupostos de incidência subjetiva ou objetiva, c) impossibilidade de revogação da isenção da barragem ou a impossibilidade de à mesma serem atribuídos efeitos retroativos, d) erro de cálculo do IMI.
16. A AT indeferiu tal reclamação graciosa, alegando que a isenção deixou de vigorar por força do facto de a Requerente ter deixado de ser, com efeitos a 2012, uma entidade pública, não podendo assim mais beneficiar da isenção constante do artigo 11.º do CIMI.
17. A Requerente interpôs recurso hierárquico, sem resposta até ao momento.

18. A barragem em questão assume utilidade pública, como foi expressamente reconhecido aquando da concessão da respetiva construção, tendo também utilidades que beneficiam o público em geral.
19. Em termos gerais, de acordo com o artigo 84.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), do Decreto-Lei n.º 477/80 de 15 de outubro, e da Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, as barragens de utilidade pública integram o domínio público do Estado.
20. Tal facto, aliás, consta expressamente do contrato de concessão celebrado com a Requerente.
21. Ora, os bens do domínio público não podem considerar-se abrangidos pela definição de prédio constante do artigo 2.º do CIMI. São bens excluídos do comércio jurídico, não podendo ser objeto de direitos privados. Não são, portanto, bens patrimoniais.
22. O artigo 2.º do CIMI determina que é prédio aquele que faça parte do património de uma pessoa singular ou coletiva e que tenha valor económico, particularidades que, no caso, não se verificam: a barragem é bem do domínio público.
23. Nestes termos, a Requerente não compreende a alegação da AT relativa ao facto de apenas ter sido isenta de IMI por força da sua suposta qualidade de entidade pública. É que não há qualquer possibilidade de sustentar que a Requerente beneficiasse de tal qualidade, pois não é “Estado”, “Região Autónoma” ou qualquer serviço, estabelecimento ou organismo destas entidades.
24. E tanto assim é que procede ao pagamento de IMI com referência aos prédios de que é efetivamente titular.
25. Mais, a situação em apreço viola francamente as exigências do princípio da legalidade fiscal: por um lado, os atos praticados contrariaram a prática

administrativa anterior, por outro, os fundamentos invocados em nada legitimam a sua prática, não permitindo afastar a interpretação de “prédio” até agora seguida.

26. Não existem no CIMI elementos suficientes que permitam concluir que as barragens se subsumem ao conceito de prédio urbano e nessa medida sujeitas a tributação.
27. Consequentemente, os atos praticados violam o princípio da legalidade fiscal, previsto no artigo 103.º n.º 2 da CRP, na sua vertente material de efetiva limitação da margem de livre apreciação da Administração na concretização dos elementos essenciais dos impostos, bem como a limitação do uso de conceitos indeterminados na definição de tais elementos.
28. Sem prescindir, o contrato de concessão confere à Requerente meramente a titularidade do direito de uso privativo de bens do domínio público.
29. Ora, o IMI é devido pelo proprietário, usufrutuário ou superficiário do prédio, não sendo aqui incluídos outros titulares de direitos reais.
30. Não tendo o legislador incluído outros direitos reais na norma constante do artigo 8.º do CIMI, resulta claro que o mesmo pretendeu construir uma previsão taxativa ao nível da incidência subjetiva, ficando assim afastada a possibilidade de incidência subjetiva do imposto.
31. Sobre os bens do domínio público, como é o caso, apenas pode haver lugar a aquisição de direitos de uso privativo através de concessão ou licença. Direitos esses que não podem ser qualificados como de natureza real, seja de propriedade, usufruto ou superfície.
32. Consequentemente, as liquidações em crise nunca poderiam subsistir, devendo ser anuladas por vício de violação de lei.

33. Ainda sem prescindir: desde a respetiva inscrição matricial que a barragem em questão beneficiou de isenção, primeiro de Contribuição Autárquica, depois de IMI, expressamente reconhecida e declarada pela AT.
34. O reconhecimento daquela isenção decorreria, nomeadamente, das Informações DGCI n.º ...8/90, de 17 de junho de 1990, e n.º ...9/91, de 28 de novembro de 1991, em que a própria AT declarou que os bens que se integram na rede elétrica nacional, como as barragens, fazem parte do domínio público do Estado e não são sujeitas a IMI.
35. Agora, sem mais, a AT deu sem efeito a isenção em 2014, com efeitos reportados a 2012 e 2013, o que não se compreende e não se aceita.
36. O artigo 14.º n.º4 do Estatuto dos Benefícios Fiscal indica que o ato administrativo que conceda um benefício fiscal não é revogável nem pode rescindir-se o respetivo acordo de concessão, ou ainda diminuir-se, por ato unilateral, os direitos adquiridos, salvo se houver inobservância imputável ao beneficiário das obrigações impostas ou se o benefício tiver sido indevidamente concedido, caso em que o ato pode ser revogado.
37. Aquelas exceções apenas podem operar dentro do prazo pelo qual os atos constitutivos de direitos podem ser revogados.
38. E pelo disposto no artigo 141.º do CPA, esse prazo há muito que se esgotou.
39. Pelo que os atos de liquidação de IMI em crise, concretizando a destruição com efeitos retroativos de isenção de IMI anteriormente vigente, mostram-se ilegais por violação do artigo 141.º do CPA.
40. E ainda que fosse possível tal revogação, nunca a AT lhe poderia conferir efeitos retroativos, sendo, portanto, tais atos ilegais.

41. Por fim, não compreende a Requerente os cálculos que estiveram na base do IMI liquidado, não tendo sequer sido aplicada a respetiva cláusula de salvaguarda de IMI, pelo que também por este facto deverão ser anuladas as liquidações contestadas.
42. Adicionalmente, as liquidações em crise padecem claramente de vício de falta de fundamentação, não sendo possível à Requerente compreender o iter volitivo e cognoscitivo que subjazem às mesmas.
43. Não esclarecem quais os prédios em causa, qual a razão da revogação da isenção de IMI, qual a razão da revogação com efeitos retroativos ou qual o cálculo efetuado para apuramento do imposto.
44. Assim, nos termos do artigo 77.º da Lei Geral Tributária e 268.º n.º3 da CRP, os atos devem ser anulados por falta de fundamentação clara, suficiente e congruente, de facto e de direito.
45. Termos em que deverão as liquidações adicionais de IMI em crise ser anuladas, condenando-se a Requerida ao reembolso dos montantes pagos e ao pagamento de juros indemnizatórios.

III. Resposta da Requerida

A Requerida apresentou a sua Resposta, que fundamenta nos termos seguintes:

1. A reclamação graciosa da Requerente foi indeferida por se considerar que a mesma foi privatizada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º .../2012, de 12 de Novembro, tendo sido alterada a sua natureza jurídica de entidade pública, uma vez que implicou a sua desafetação, por cessação da utilidade pública da Barragem de ...

2. A operação de privatização total da Requerente, operada pela Resolução do Conselho de Ministros indicada, com produção de efeitos a 31.10.2012, alterou a sua natureza jurídica de entidade pública.
3. Conclui-se, assim, que já não é possível à Requerente continuar a beneficiar da isenção prevista no artigo 11.º do CIMI, uma vez que implicou a sua desafetação, por cessação da utilidade pública da Barragem de
4. Para justificar esta conclusão fez-se apelo na informação que conduziu ao indeferimento das reclamações, ao Manual de Direito Fiscal do Professor Freitas do Amaral, de acordo com o qual a dominialidade pode cessar, como consequência do desaparecimento da utilidade pública que esses bens desempenhavam ou pelo facto de surgir um fim de interesse geral que seja mais convenientemente preenchido noutra regime. Ou seja, cessa a dominialidade quando o direito de propriedade pública se extingue com a falta de objeto.
5. Assume-se nestes autos uma mudança de paradigma na questão tributária das barragens verificando-se a obrigatoriedade da inscrição matricial e consequente sujeição a IMI, inclusive das barragens de utilidade pública, com o fundamento de as barragens de utilidade pública caberem no conceito de prédio desenhado no artigo 2º do Código do IMI, por constituírem bens integrados no comércio jurídico privado.
6. Logo, a Autoridade Tributária e Aduaneira tem procedido à respetiva inscrição matricial, a liquidações adicionais de IMI às empresas concessionárias, sendo este o objeto do presente pedido.
7. Na verdade, a AT seguiu, até à implementação do procedimento de avaliação geral da propriedade urbana, o entendimento sancionado superiormente a 28 de Novembro de 1991, ao qual a requerente faz alusão, no sentido dos bens que integrem a chamada Rede ... são do domínio público, da titularidade do Estado e dos

municípios e enquanto bens do domínio público, tais bens estão fora do comércio jurídico privado, só sendo alienáveis nos termos do direito público, não tendo, por consequência, valor de troca e, portanto, valor de mercado, não sendo, assim, prédios, insuscetíveis, portanto, de inscrição matricial, para efeitos do disposto no artigo 11º do Decreto-lei nº 441-C/88, de 30 de Novembro, e não estavam sujeitos à contribuição autárquica.

8. Faz-se notar que esta condição de ausência de valor de troca para considerar o bem pertencente ao domínio público não é, atualmente, inteiramente válido, porquanto os bens do domínio público, salvo, como é óbvio, os bens do domínio público natural, podem eventualmente, em abstrato, ser contabilizados como ativo das entidades públicas que os administram e controlam, Estado, municípios ou regiões autónomas.
9. Mas a não verificação deste requisito, ou seja, a existência de um valor de mercado, não implica, necessariamente qualquer tributação em sede de IMI desses bens, na maioria dos casos propriedade de entidades públicas subjetivamente isentas de IMI.
10. As barragens de utilidade pública não fazem parte do elenco dos bens que constitucionalmente integram o domínio público nos termos do n.º 1 do artigo 84.º da CRP. Assim, apenas ao legislador ordinário competiria, respeitados os limites constitucionais, incluí-las ou não no domínio público.
11. Por outro lado, não interfere com a qualificação do imóvel como bem do domínio público a sua exploração por entidades privadas, em regime de licença ou concessão.
12. A doutrina é clara quanto à cedência do uso privativo dos bens dominiais não implicar a sua desafetação do domínio público. E é o que, resulta, nomeadamente, dos artigos 27º, nº 1, e 30º, nº 1, da Lei nº 180/2007, de 7 de Agosto, que contém o chamado Regime Jurídico do Património Imobiliário Público.

13. Tais normas legais preveem que os particulares podem adquirir direitos de uso privativo dos bens do domínio público, incluindo o direito à sua gestão e exploração, por licença ou concessão, sem que o facto determine que esses bens deixem de pertencer ao domínio público.
14. No contrato de concessão, o objeto de aquisição não é, na verdade, qualquer direito de propriedade sobre o bem imóvel integrante do domínio público – a qual seria, aliás, nula por os bens do domínio público estarem subtraídos ao comércio jurídico – mas um direito meramente obrigacional à utilização privativa, incluindo a gestão e exploração do bem do domínio público, o que, nos termos do artigo 8º, nºs 1 e 2, do CIMI, não é, na verdade, suficiente para que os concessionários sejam sujeitos passivos do IMI.
15. As barragens, entendidas, “grosso modo”, como qualquer barreira artificial, feita em cursos de água, sobretudo para abastecimento de zonas residenciais, agrícolas, industriais, produção de energia elétrica ou regularização de caudais, integram, quando declaradas de utilidade pública e por mero efeito dessa declaração, o domínio público do Estado.
16. Para esse efeito, o artigo 4º, alínea d) do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, integra no domínio público as barragens de utilidade pública e dessa classificação não depende, do facto das barragens de utilidade pública serem ou não exploradas por entidades privadas.
17. Embora, nos termos do artigo 1º, nº 1, do Decreto-lei nº 156/2012, de 18 de Julho, seja a Direção-geral do Tesouro e Finanças (DGTF) a entidade legalmente incumbida de assegurar a gestão integrada do património do Estado, a verdade é que resulta do artigo 3º, nº 3, alíneas a), b) e d), do Decreto-lei nº 56/2012, de 12 de Março, serem atribuições da Agência Portuguesa do Ambiente, Instituto Público (APA, IP) a gestão dos recursos hídricos do domínio público ou privativo do Estado, emitir os respetivos

títulos de utilização e fiscalizar o cumprimento das obrigações legais aí estabelecidas.

18. A tributação das barragens com o fundamento no facto de, por não serem imóveis do domínio público e não estarem subtraídas ao comércio jurídico privado, depende de não estarem legalmente classificadas pela APA, IP como bens do domínio público, seja por não terem sido objeto de classificação, seja por, tendo sido legalmente classificadas como bens do domínio público, terem sido posteriormente desclassificadas, “maxime” através da revogação da utilidade pública.
19. A titularidade do direito de utilização privativa, caso ainda subsista, dos bens do domínio público, não implica, no entanto, pelos motivos anteriormente expostos, desafetação do domínio público dos bens objeto desses direitos de utilização.
20. Tal desafetação depende, conforme os casos, de um ato normativo ou administrativo a fazer cessar o estatuto de utilidade pública das barragens, matéria para a qual a AT carece de qualquer competência. Não cabe, pois, à AT mas sim à APA, IP, esclarecer, caso a caso, sobre o estatuto dominial das barragens de utilidade pública.
21. A AT requereu já àquela entidade esclarecimento sobre a questão em apreço. Mas considerando os autos, requer-se, que seja a Requerente, uma vez que alega que a Barragem de ... pertence ao domínio público, a juntar aos autos prova documental, colhida junto daquela entidade, uma vez que a prova deste facto jurídico, face ao exposto, a AT considera imprescindível para encontrar a boa solução do presente litígio.
22. Caso assim, não se entenda, dever-se-á, então suspender, a presente instância arbitral, aguardando-se a resposta ao pedido já formulado pela AT à Agência Portuguesa do Ambiente IP.

23. Caso o tribunal opte pelo seguimento dos autos, na situação atual, a posição da AT será de peticionar no sentido de que devem ser mantidas as liquidações adicionais de IMI, porque resultam da interpretação e aplicação que a AT está a fazer dos artigos 2.º e 8.º do CIMI, devendo, em consequência, serem desatendidos os pedidos formulados pela Requerente.

IV. Requerimento superveniente

A Requerente juntou aos autos, em 31 de outubro de 2016, requerimento com documento emitido pela Agência Portuguesa do Ambiente, Instituto Público, atestando que a barragem em questão tem utilidade pública.

V. Questões a decidir

Considerando os factos e a matéria de direito constantes do pedido de pronúncia arbitral apresentado pela Requerente e a resposta da Requerida, a questão controvertida a decidir pelo Tribunal Arbitral é de saber se as liquidações adicionais de IMI em crise foram ou não corretamente emitidas em face da natureza do prédio em questão.

Sem prejuízo, antes do mais, o Tribunal Arbitral conhecerá do pedido da Requerida quanto à determinação, pelo Tribunal, de ordenar à Requerente a junção aos autos de prova documental, colhida junto Agência Portuguesa do Ambiente, Instituto Público, e da suspensão da presente instância arbitral até resposta ao pedido já formulado pela AT à Agência Portuguesa do Ambiente IP.

VI. Matéria de Facto

Com relevância para a apreciação do pedido da Requerente, são os seguintes os factos que se dão por provados, com base no alegado pelas Partes e não contestado, e nos documentos juntos ao processo:

1. As liquidações de IMI em crise referem-se ao prédio inscrito na matriz predial urbana sob o artigo ... da freguesia de..., Município de... .
2. O prédio em questão é, de acordo com a respetiva descrição matricial, uma barragem.
3. Através dessa barragem, a Requerente opera um aproveitamento hidroelétrico, o aproveitamento hidroelétrico de
4. Tal aproveitamento é realizado ao abrigo de “Contrato de concessão relativo à utilização dos recursos hídricos para captação de águas superficiais destinadas à produção de energia hidroelétrica – aproveitamento hidroelétrico de...”.
5. O aproveitamento elétrico em questão é dotado de utilidade pública pela sua própria natureza e por reconhecimento aquando da respetiva concessão inicial, cfr. Diário do Governo n.º..., II série, de ... de dezembro de 1944.
6. O referido contrato de concessão permite à Requerente a utilização privativa de bens do domínio público hídrico afetos ao aproveitamento hidroelétrico em causa, para a produção de energia elétrica, ou seja, o aproveitamento hidroelétrico é composto e encontra-se instalado em domínio público.
7. O contrato de concessão expressamente indica que os equipamentos e infraestruturas que compõem o aproveitamento hidroelétrico integram o domínio público do Estado.
8. O aproveitamento hidroelétrico consubstancia um centro produtor de energia hidroelétrica que é transportada e distribuída pela Rede Elétrica de Serviço Público e entregue aos comercializadores para abastecimento aos consumidores, tendo ainda outras funções, designadamente, captação de águas para o abastecimento público das populações, controlo de cheias e secas, combate aos incêndios, sendo o topo da barragem utilizado pela rede viária nacional/local.

9. O uso efetuado pela Requerente do domínio público em causa é conciliado com vários outros fins e entidades, estando sujeita a várias condicionantes e restrições, considerando a específica natureza da albufeira criada pela barragem, que constitui uma albufeira de águas públicas de serviço público, nos termos do Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de maio e Portaria n.º 522/2009, de 15 de maio.
10. O aproveitamento hidroelétrico tem utilidade pública, atestada pela Agência Portuguesa do Ambiente, em 25 de outubro de 2016.
11. O artigo matricial em causa nunca foi objeto de Contribuição Autárquica ou de IMI, por ser entendimento da AT, constante das Informações DGCI n.º8/90, de 17 de junho de 1990, e n.º9/91, de 28 de novembro de 1991, que a realidade relevante não pode ser qualificada como prédio.
12. Consequentemente, o artigo matricial em causa foi sempre considerado isento.
13. Não houve qualquer alteração relevante no regime legal aplicável ou na realidade em causa.
14. A Requerente foi notificada de avaliação geral do artigo matricial, em 2013 e 2014, através de procedimento que foi pela Requerente contestado, tendo o Tribunal Tributário de Lisboa anulado o ato de segunda avaliação (de 2014), em decisão que foi recorrida pela AT.
15. Em dezembro de 2014, a Requerente foi notificada de duas liquidações adicionais de IMI, referentes a 2012 e 2013, tendo procedido ao seu pagamento.
16. A Requerente apresentou reclamação graciosa requerendo a anulação daquelas liquidações de IMI, com fundamento em: a) falta de fundamentação das liquidações, b) a não sujeição do aproveitamento hidroelétrico a IMI, por não se verificarem os

pressupostos de incidência subjetiva ou objetiva, c) impossibilidade de revogação da isenção da barragem ou a impossibilidade de à mesma serem atribuídos efeitos retroativos, d) erro de cálculo do IMI.

17. A AT indeferiu tal reclamação graciosa, alegando que a isenção deixou de vigorar por força do facto de a Requerente ter deixado de ser, com efeitos a 2012, uma entidade pública, não podendo assim mais beneficiar da isenção constante do artigo 11.º do CIMI.

18. A Requerente interpôs recurso hierárquico, sem resposta até ao momento.

A convicção sobre os factos dados como provados fundou-se na prova documental junta e não contestada pelas Partes.

Não existem, com relevância para o processo, outros factos que não se considerem provados.

VII. Matéria de Direito

Como resulta da matéria de facto, estão em causa liquidações de IMI relativas aos anos de 2012 e 2013.

Salvo o devido respeito, e adiantando desde logo o sentido da presente decisão arbitral, a própria Requerida demonstra, na sua Resposta, não lhe caber razão para manter na ordem jurídica as liquidações impugnadas.

Apreciando o seu pedido, constante da sua Resposta:

a. Quanto ao pedido para que seja a Requerente a demonstrar, mediante prova documental proveniente da Agência Portuguesa do Ambiente, Instituto Público ou de outra entidade, que a barragem de que é concessionária integra o domínio público, o

mesmo não é, naturalmente, sustentado. A Requerente demonstrou documentalmente, por quanto se encontra disponível na ordem jurídica e na sua esfera, enquanto concessionária, que a barragem tem utilidade pública e que, como tal, se encontra afeta ao domínio público. Tal consta, como se pode verificar *supra*, da matéria dada como provada. O suporte e acervo documental que o atestam é amplo e suficiente para o efeito, e não é, em momento algum, contestado pela Requerida, pelo contrário, é por si reconhecido.

Na verdade, independentemente da entidade que, atualmente, tenha competência para decretar se um bem integra ou não o domínio público, o facto incontestado é que o contrato de concessão, outorgado por entidade pública com competência para o efeito, é expresso ao definir a barragem em questão como integrando o domínio público.

Consequentemente, tem razão a Requerida: não tem competência para se pronunciar sobre essa afetação. Por isso mesmo, a Requerente não tem que produzir outra prova – para além daquela que já juntou aos autos – que ateste quanto se encontra já demonstrado. É, portando, indeferido o pedido da Requerida.

Sem prejuízo, e por força do Requerimento da Requerente em que juntou aos autos declaração da Agência Portuguesa do Ambiente atestando a utilidade pública do aproveitamento hidroelétrico, sempre seria inútil a apreciação do pedido da Requerida nesta sede.

- b. Quanto à suspensão da instância, não se afigura que tal seja, por qualquer forma necessário ou adequado. Em primeiro lugar, os autos estão instruídos com prova documental suficiente e adequada para a prolação de decisão. Em segundo lugar, mesmo que a resposta da Agência Portuguesa do Ambiente, Instituto Público viesse, por qualquer forma, alterar a qualidade de domínio público da barragem em questão, tal teria apenas, apenas assim se pode configurar, efeitos para o futuro. Ora, apreciando-se no presente atos de liquidação de imposto referentes a 2012 e 2013, ao

Tribunal Arbitral cabe apenas apreciar se os mesmos foram validamente emitidos em função dos elementos existentes e válidos à data dos factos tributários.

Consequentemente, não pode também ser atendido o pedido da Requerida para que os presentes autos sejam suspensos, que assim prosseguem os seus termos normais.

Sem prejuízo, e por força do Requerimento da Requerente em que juntou aos autos declaração da Agência Portuguesa do Ambiente atestando a utilidade pública do aproveitamento hidroelétrico, sempre seria inútil a apreciação do pedido da Requerida nesta sede.

Atento o exposto, e considerando-se provado que a barragem que constitui o artigo matricial em apreço é um bem que integra um acervo com utilidade pública, e que, por isso mesmo, se encontra integrado no domínio público, então haverá que decidir se o mesmo está ou não sujeito a IMI.

Como resulta dos factos provados, alegados pela Requerente e reconhecidos e aceites pela Requerida na sua Resposta, e comprovados adicionalmente pela declaração da Agência Portuguesa do Ambiente, a barragem de ... assume utilidade pública, facto expressamente reconhecido aquando da concessão da respetiva construção e recentemente confirmado.

O artigo 84.º da CRP dispõe que pertencem ao domínio público as águas territoriais com os seus leitos e os fundos marinhos contíguos, bem como os lagos, lagoas e cursos navegáveis ou flutuáveis, com os respetivos leitos e outros bens classificados por lei.

O Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, que cria o inventário geral do património do Estado determina, no artigo 4.º alíneas b) e d) que integram o domínio público do Estado, designadamente, as barragens de utilidade pública.

Basta o exposto para concluir que a barragem em questão é um bem que integra o domínio público do Estado, sendo o facto de se encontrar concessionada a sua exploração

irrelevante para o retirar de tal domínio público, como bem esclarece a própria Requerida: a cedência do uso privativo dos bens dominiais não implica a sua desafetação do domínio público. E é o que resulta, nomeadamente, dos artigos 27.º, n.º 1 e 30.º, n.º 1 da Lei n.º 180/2007, de 7 de Agosto. Os particulares podem adquirir direitos de uso privativo dos bens do domínio público, incluindo o direito à sua gestão e exploração, por licença ou concessão, sem que o facto determine que esses bens deixem de pertencer ao domínio público.

O artigo 2.º n.º 1 do CIMI estabelece que *“Para efeitos do presente Código, prédio é toda a fração de território, abrangendo as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes, com carácter de permanência, desde que faça parte do património de uma pessoa singular ou coletiva e, em circunstâncias normais, tenha valor económico”*.

Como se sabe, os bens do domínio público estão excluídos do comércio jurídico, designadamente por força do disposto no Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto. O seu artigo 18.º estabelece que *“Os imóveis do domínio público estão fora do comércio jurídico, não podendo ser objeto de direitos privados ou de transmissão por instrumentos de direito privado.”* O artigo 19.º refere mesmo que *“Os imóveis do domínio público não são suscetíveis de aquisição por usucapião”*.

Como bem refere a Requerente, o facto de os bens pertencentes ao domínio público se encontrarem fora do comércio jurídico-privado – e como tal insuscetíveis de apropriação privada – leva a que não tenham valor de troca atual e, conseqüentemente, não sejam avaliáveis em dinheiro.

Facto que é reconhecido pelo próprio legislador, no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 477/80 de 15 de outubro, que cria o inventário geral do património do Estado: *“Relativamente ao problema da consistência do inventário, optou-se por uma solução que pode traduzir-se pela fórmula segundo a qual ao património que no plano do direito privado é geralmente designado por «património global» se acrescentaram os bens do domínio público.*

Não se ignora como esta opção é suscetível de originar críticas, especialmente da parte dos civilistas, já que, por definição, os bens do domínio público, porque se encontram excluídos do comércio privado, não têm valor atual de troca. Daí que a tais bens seja normalmente oposto o conjunto de bens patrimoniais.

Assim, quando se fala do património do Estado e nessa expressão se incluem os bens do domínio público, poderá dizer-se que se comete uma infração científica para a qual, todavia, uma das justificações é tratar-se de uma aceção de património já tradicional no nosso direito público (cf. preâmbulo do citado Decreto-Lei 22728).” (sublinhado nosso).

Pelo exposto, para integrar o conceito de prédio constante do artigo 2.º do CIMI, o mesmo deverá, cumulativamente:

- a. fazer parte do património de uma pessoa singular ou coletiva e,
- b. em circunstâncias normais, ter valor económico.

Como ficou demonstrado, o bem em questão, a barragem, apesar de fazer parte do património de uma pessoa coletiva (pública), não tem, em circunstâncias normais, valor económico.

Como bem cita a Requerente, J. Silvério Mateus e L. Corvelo de Freitas, in “Os Impostos sobre o Património Imobiliário, O Imposto do Selo – Anotados e Comentados”, Lisboa, 2005, p. 102, esclarecem que:

“No plano jurídico, a relevância é atribuída à patrimonialidade. O bem, no sentido físico, deve ser suscetível de integração no património de uma pessoa singular ou coletiva. Por falta destes requisito da patrimonialidade, não integram o conceito fiscal de prédio os bens do domínio público – como sejam os bens do domínio hídrico, as estradas [...]. Por

isso, os bens do domínio público não são suscetíveis de inscrição matricial, além de que não têm valor patrimonial”.

Também António Santos Rocha e Eduardo José Martins Brás, in “Tributação do Património. IMI-IMT e Imposto do Selo (Anotados e Comentados), Almedina, Coimbra, 2015, p. 26, defendem que:

Em todo o caso, é imperativo que o prédio a tributar em IMI faça parte do património de uma pessoa, singular ou coletiva, o que afasta da tributação os bens que não possam ser alvo de “...direitos privados, tais como as que se encontram no domínio público e as que são, por sua natureza, insuscetíveis de apropriação individual”, como se refere no artigo 202.º/2 CC.

Como bens de domínio público que, por essa razão, são insuscetíveis de ser tributados em sede de IMI, são de considerar, para além daqueles que, por lei específica, assim sejam considerados, os referidos pelo art. 84.º CRP.”

Pelo exposto, dúvidas não restam de que bens que integram o domínio público do Estado, como é o caso da barragem em apreço, não são suscetíveis de integrar a definição de prédio constante do artigo 2.º do CIMI, não podendo ser, conseqüentemente, incluídos no respetivo âmbito de tributação.

E bem sabe a Requerida que assim é, pois i) não defende sequer a posição da AT constante do indeferimento da reclamação graciosa da Requerente, quanto à alegada isenção anterior por força do seu também alegado estatuto de entidade pública e, com maior relevância, ii) não contesta qualquer interpretação das normas *supra* citadas no sentido da presente decisão constante, que é, essencialmente, o vertido pela Requerente no seu pedido arbitral. E mais, saberá também que não poderá relegar uma posição sobre as liquidações em crise para um documento que há-de ser emitido por entidade terceira quando, na realidade, a AT estava e esteve em posse de todos os elementos e informação necessários para que pudesse

conhecer, *ab initio*, da natureza de domínio público da barragem em questão e da sua consequente não sujeição a IMI.

Não existe qualquer ato conhecido nos presentes autos, apresentado pela Requerente ou pela Requerida, que altere ou seja suscetível de alterar esse facto com relevância tributária em 2012 e 2013.

E caso venha a existir, deverá sempre fundamentar a sua possível aplicação tributária retroativamente, ao abrigo do princípio da legalidade tributária.

E ainda que assim se considere, nunca poderia ser esse eventual ato (desconhecido na presente data, reitera-se), capaz de fundamentar as liquidações adicionais de IMI realizadas e notificadas à Requerente, simplesmente pelo facto de ser desconhecido da AT no momento da respetiva liquidação. Sendo desconhecido, seria impossível ser, por qualquer forma, a causa ou fundamento de tais atos.

Perante quanto se expôs, não resta se não mostrar-se procedente o entendimento da Requerente quanto à questão objeto dos presentes autos, e ficar prejudicado, em face do disposto no artigo 124.º do CPPT, *ex vi* artigo 29.º, n.º 1, al. c), do RJAT, o conhecimento de demais alegações da Requerente (não havendo, em face desta decisão, qualquer prejuízo para a mais estável ou eficaz tutela dos interesses da mesma).

Juros Indemnizatórios

De acordo com o artigo 43.º da Lei Geral Tributária, são devidos juros indemnizatórios quando se determine, em reclamação graciosa ou impugnação judicial, que houve erro imputável aos serviços de que resulte pagamento da dívida tributária em montante superior ao legalmente devido.

Conforme decorre de quanto se concluiu anteriormente, houve, no caso, erro imputável aos serviços, na medida em que as liquidações em crise não foram emitidas ao abrigo das disposições legais aplicáveis. De facto, a Requerida, bem sabendo que os bens que

integram o domínio público não preenchem o conceito de prédio constante do CIMI, sujeitaram na mesma a barragem de utilidade pública explorada pela Requerente ao abrigo de um contrato de concessão a IMI. Consequentemente, não poderia ter emitido as liquidações de imposto que, como se concluiu, são ilegais.

Existindo, manifestamente, erro imputável aos serviços é também, e sem mais, procedente o pedido de pagamento de juros indemnizatórios à Requerente.

VIII. Decisão

Nestes termos, e com base nos fundamentos expostos, o Tribunal Arbitral decide:

- a. Julgar totalmente procedente o pedido de pronúncia arbitral, e em consequência, anular as liquidações de IMI em causa, determinando-se a devolução dos montantes indevidamente cobrados; e
- b. Julgar procedente o pedido de pagamento de juros indemnizatórios à Requerente.

Valor do processo: €54.387,87 (cinquenta e quatro mil trezentos e oitenta e sete euros e oitenta e sete cêntimos)

Custas: Ao abrigo do disposto no artigo 22.º n.º 4 do RJAT, e nos termos da Tabela I anexa ao Regulamento de Custas nos Processos de Arbitragem Tributária, fixa-se o valor das custas em €2.142,00 (dois mil cento e quarenta e dois euros), a cargo da Requerida.

Lisboa, 18 de novembro 2016

O árbitro

Ana Pedrosa Augusto

Processo 180/2016-T

AT - Notificação - Decisão Arbitral

Data 2016-11-18

Destinatário AT (Serviços Tributários)

E-mail(s) dsjt-arbitragem@at.gov.pt, ana.cristina.bicho@at.gov.pt, serafim.rodriques.pereira@at.gov.pt

CC helena.rito.matos@at.gov.pt, teresa.rebelo.ferreira@at.gov.pt

Assunto CAAD-Processo n.º 180/2016-T - Notificação da decisão arbitral

Conteúdo
Assunto: CAAD – Processo n.º 180/2016-T - Notificação da decisão arbitral

Exmos. Senhores Drs.

Exmas. Senhoras Dras.

Com referência ao processo em epígrafe, fica V.^a Exa. notificado que foi proferida a decisão arbitral, que se anexa para todos os efeitos legais.

Com os melhores cumprimentos,

O Centro

Enviado em 2016-11-18

Observações

Anexos enviados

Anexo 1: P180 T 2016 - Decisão Arbitral 180.pdf

Documento 3



AGÊNCIA
PORTUGUESA
DO AMBIENTE

DOC. N.º 1

EDP - C. A. E.
SECRETARIA GERAL

25 OUT. 2016 153484

PCAE	NAA	JMN	AMC
JMC	MSA	MS	RT

Exmo. Senhor
Presidente do Conselho de Administração da EDP –
Energias de Portugal, S.A.
Avenida 24 de Julho, n.º 12
1249-300 LISBOA

S/ referência	Data	N/ referência	Data
		S055841-201610-DRH	

Assunto: **Aproveitamento Hidroelétrico da Pracana – utilidade pública**

Em resposta ao solicitado por V. Exa. relativamente à declaração de que o aproveitamento hidroelétrico da Pracana é de utilidade pública, para efeitos de processo arbitral com a Autoridade Tributária e Aduaneira, cumpre informar o seguinte:

A outorga de concessão do Aproveitamento Hidroelétrico da Pracana ocorreu nos termos do Decreto publicado no Diário do Governo, n.º 293, 2ª série, de 18 de Dezembro de 1944, e ao abrigo da Lei n.º 5787-III, de 10 de maio de 1919, e da Lei n.º 16 767, de 20 de abril de 1929, e tem por objeto o estabelecimento e a exploração das obras hidráulicas e das centrais destinadas a obter o aproveitamento da energia das águas do rio Ocreza.

De acordo com o disposto no artigo 37.º da Lei n.º 5787-III, de 10 de maio de 1919 (designada lei das águas de 1919) "*As concessões justificam-se pela utilidade pública ou pelo interesse privado. Pertencem à primeira categoria, além de outras que as leis expressamente declararem, as que tiverem por objetivo algum dos aproveitamentos seguintes:*

(...) 3.º Aproveitamentos de energia das águas, quando tenham por fim o comércio em espécie ou quando a potência dos receptores hidráulicos a instalar não seja inferior a 200cv."

O artigo 53.º da supracitada lei estabelece ainda que "*a publicação no Diário do Governo do decreto de concessão importa a declaração de utilidade pública e correlativo direito de expropriação nos prédios particulares e nas concessões de interesse privado preexistentes...*".

Nos termos do artigo 91.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio, foram regularizados os títulos de utilização dos aproveitamentos hidroelétricos previstos no Anexo III do referido diploma, no qual se incluía o Aproveitamento Hidroelétrico da Pracana, tendo sido assinado, a 8 de março de 2008, o contrato de concessão n.º 23/ENERGIA/INAG/2008.

Estas concessões mantêm a utilidade pública que está subjacente ao tipo de utilização em causa – captação de água para produção de energia – agora enquadrada no artigo 61.º, alínea d) da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro (Lei da Água).



Com os melhores cumprimentos.

O Presidente do Conselho Diretivo da APA,



Nuno Lacasta