

# **Criação de um Modelo de Avaliação de Propriedades para a Execução Perequacionada**

**João Miguel de Araújo e Couto Gomes Abrunhosa**

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em

**Arquitetura**

Orientadores

Professor Doutor José Álvaro Pereira Antunes Ferreira

Professora Doutora Maria Beatriz Marques Condessa

**Júri**

Presidente: Professora Doutora Teresa Frederica Tojal de Valsassina Heitor

Orientador: Professor Doutor José Álvaro Pereira Antunes Ferreira

Vogal: Professor Doutor Jorge Manuel Lopes Baptista e Silva

**Outubro 2014**



*“Everything is worth what its purchaser will pay for it.”*

Publius Syrius, século I a.C.



## AGRADECIMENTOS

Aos meus orientadores José Antunes Ferreira e Beatriz Condessa, pela disponibilidade e apoio que foram fundamentais para que o barco chegasse a bom porto, contornando os escolhos que foram surgindo pelo caminho, e pelo incansável sentido crítico que se refletiu na qualidade do trabalho efetuado.

À equipa do projeto PERCOM, do CESUR e do NUA, por me permitirem descobrir um pouco de um mundo que é paralelo à "arquitetura das casinhas", e por, no final de um longo percurso académico puramente teórico, me terem proporcionado a investigação e desenvolvimento de algo que, esperamos um dia, possa contribuir para a resolução de problemas do "mundo real".

À minha família, pelo apoio e incentivo incondicionais. E a todos os familiares que nos foram deixando, mas cuja memória esteve sempre presente.

A todos os amigos e colegas de curso, conhecidos e desconhecidos ao longo do meu trajeto, e que de alguma forma com a sua alegria e companheirismo que me motivaram a seguir em frente.

À Cláudia, por toda a paciência e incentivo ao longo deste último ano e meio, que me permitiu, entre outras coisas, descobrir e dar valor ao seu lado sério.

Aos meus pais, pela eterna paciência, em especial à minha mãe.

O meu obrigado a todos.



## RESUMO

O planeamento é um processo discricionário, que pode criar distribuições desiguais de direitos construtivos, e conseqüentemente de valor entre proprietários. O mecanismo Português da perequação (similar aos mecanismos de Land Readjustment descritos na literatura internacional) tenta minimizar esta desigualdade distribuindo os encargos e benefícios por todos os proprietários incluídos no processo. Esta distribuição assume geralmente que todo o terreno tem o mesmo potencial construtivo e valor por metro quadrado, o que nem sempre é verdade. Caso algum proprietário se recuse a integrar este processo, é obrigatório o recurso aos métodos de avaliação discricionários previstos no Código das Expropriações. Isto implica um processo frequentemente litigioso, moroso e pleno de incerteza quanto à avaliação final, que fica dependente da visão do Código das Expropriações por avaliadores e juizes.

O objetivo desta dissertação é propor um modelo de avaliação para a propriedade perequacionada, de forma a obter valores pré-plano e pós-plano das propriedades que possam ser facilmente entendíveis e aceites por todos os intervenientes no processo, e que possa ser igualmente utilizado na determinação do valor de expropriação dessas mesmas propriedades. Para um entendimento do estado da arte da avaliação de imóveis, para além dos métodos ditos “tradicionais”, é efetuado um estudo que faz uma análise comparativa das características dos métodos utilizados na avaliação para fins expropriativos e fiscais de cinco países Europeus: Alemanha, Dinamarca, Espanha, Itália e Portugal. É também efetuada uma análise dos métodos de diferenciação do valor imobiliário utilizados nos planos de pormenor publicados em Portugal desde 1999.

**Palavras-chave:** Modelos de Avaliação Imobiliária | Expropriação | Fatores de Valorização Imobiliária  
| Perequação | PERCOM





## ABSTRACT

Planning is a discriminatory process, which usually causes an unequal distribution of development rights, and consequently value between landowners. The Portuguese equivalent land readjustment mechanism (called, *perequação*) tries to minimize the inequality by distributing planning costs and benefits between all landowners. The distribution of benefits is usually based on their share of land area rather than their land value, assuming all land has the same value per square meter, which is not usually true. The same applies to constructed areas, which can be used to distribute the costs. When a landowner refuses to participate, the only viable option is expropriation. This leads to unpredictable compensation values, determined by the courts' discretionary view of the Expropriation Code, not to mention an unwanted and lengthy dispute.

The aim of this dissertation is to propose a real estate appraisal model designed for land readjustment (*perequação*) purposes, in order to obtain pre-plan and post-plan property values which can be easily understood and accepted by all parties involved, and could also be used to determine the expropriation value of those same properties. To understand the state of the art in the valuation of real estate, aside from the so called "traditional methods", a study is made on the expropriation and tax appraisal methods of five selected European countries: Germany, Denmark, Spain, Italy and Portugal, for the purpose of building a compared analysis. Also, an analysis is made on the real estate value's differentiation methods used in detail plans published since 1999 in Portugal.

**Keywords:** Real Estate Appraisal | Expropriation | Real Estate Valuation Factors | Land Readjustment  
| PERCOM



# ÍNDICE

AGRADECIMENTOS .....	iii
RESUMO.....	v
ABSTRACT.....	vii
ÍNDICE.....	ix
ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES .....	xiii
LISTA DE TABELAS .....	xiii
ACRÓNIMOS.....	xiv
<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
1.1. ENQUADRAMENTO E JUSTIFICAÇÃO.....	1
1.2. OBJETIVOS.....	3
1.3. METODOLOGIA.....	4
1.4. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	4
<b>2. PLANEAMENTO URBANÍSTICO E PEREQUAÇÃO .....</b>	<b>6</b>
2.1. PLANOS MUNICIPAIS DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO.....	8
2.2. DISCRICIONARIEDADE E IGUALDADE.....	9
2.3. PEREQUAÇÃO .....	11
2.3.1. MECANISMOS DE PEREQUAÇÃO.....	13
<b>3. AVALIAÇÃO IMOBILIÁRIA.....</b>	<b>16</b>
3.1. PRODUTO E MERCADO IMOBILIÁRIO.....	16
3.1.1. CARATERÍSTICAS E ATRIBUTOS DO IMOBILIÁRIO.....	16
3.1.2. DEFINIÇÕES DE SOLO E PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA NA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA.....	17
3.1.3. MERCADO IMOBILIÁRIO .....	20
3.2. CONCEITOS BASE DA AVALIAÇÃO .....	21
3.2.1. CUSTO, PREÇO E VALOR.....	21
3.2.2. PERSPETIVAS E TIPOS DE VALOR .....	22

3.2.3.	AVALIAR.....	27
3.2.4.	INFORMAÇÃO .....	29
3.2.5.	HOMOGENEIZAÇÃO.....	30
3.3.	METODOLOGIAS DE AVALIAÇÃO IMOBILIÁRIA TRADICIONAIS .....	31
3.3.1.	MÉTODO COMPARATIVO .....	31
3.3.2.	MÉTODO DO CUSTO.....	34
3.3.3.	MÉTODO DO RENDIMENTO .....	38
<b>4.</b>	<b>SISTEMAS DE AVALIAÇÃO E ÍNDICES DE VALOR IMOBILIÁRIO EM PORTUGAL .....</b>	<b>42</b>
4.1.	AVALIAÇÃO PARA FINS EXPROPRIATIVOS .....	42
4.2.	AVALIAÇÃO PARA FINS FISCAIS .....	46
4.3.	PRINCÍPIOS DE AVALIAÇÃO DA LBPSOTU .....	48
4.4.	VALORES IMOBILIÁRIOS DEFINIDOS ADMINISTRATIVAMENTE .....	50
4.5.	OUTROS MODELOS ENSAIADOS DE AVALIAÇÃO DE IMÓVEIS .....	52
4.6.	ÍNDICES E BASES DE DADOS IMOBILIÁRIOS .....	53
<b>5.</b>	<b>COMPARAÇÃO DE SISTEMAS DE AVALIAÇÃO IMOBILIÁRIA EUROPEUS .....</b>	<b>55</b>
5.1.	CASOS DE ESTUDO .....	55
5.1.1.	ALEMANHA .....	55
5.1.2.	DINAMARCA .....	57
5.1.3.	ESPAÑA.....	59
5.1.4.	ITÁLIA.....	64
5.2.	COMPARAÇÃO.....	66
5.3.	CONCLUSÕES .....	68
<b>6.</b>	<b>MODELOS DE AVALIAÇÃO PARA A EXECUÇÃO PEREQUACIONADA.....</b>	<b>70</b>
6.1.	MODELOS DE PEREQUAÇÃO COMPENSATÓRIA PRÉ-RJIGT .....	71
6.1.1.	PLANO DA BAIXA POMBALINA.....	71
6.1.2.	PLANO DE PORMENOR DO ALTO DE ALGÉS .....	72
6.2.	MODELOS DE PEREQUAÇÃO COMPENSATÓRIA PÓS-RJIGT .....	75
6.2.1.	PLANO DE PORMENOR DA ZONA DE EXPANSÃO NORTE DE SINES.....	75

6.2.2.	OUTROS PLANOS DE PORMENOR .....	77
6.3.	CONTRIBUTOS PARA A CONSTRUÇÃO UM MODELO DE AVALIAÇÃO PARA A EXECUÇÃO PEREQUACIONADA .....	79
6.3.1.	ANÁLISE À FÓRMULA DO VALOR PATRIMONIAL TRIBUTÁRIO .....	82
6.3.2.	AVALIAÇÃO DO SOLO RÚSTICO.....	84
6.3.3.	AVALIAÇÃO DO SOLO URBANO .....	84
6.3.4.	AVALIAÇÃO ESPECÍFICA DO SOLO PARA FINS PEREQUATIVOS.....	86
6.3.5.	AVALIAÇÃO DAS EDIFICAÇÕES .....	88
6.4.	PROPOSTA METODOLÓGICA GLOBAL PARA UM MODELO DE AVALIAÇÃO DE PROPRIEDADES SUJEITAS A EXECUÇÃO PEREQUACIONADA.....	89
<b>7.</b>	<b>CONCLUSÕES FINAIS E DESENVOLVIMENTOS FUTUROS.....</b>	<b>93</b>
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	i
	LEGISLAÇÃO.....	vi
	ANEXOS.....	x
	ANEXO I – FICHAS SÍNTESE DOS MODELOS DE AVALIAÇÃO INTERNACIONAL .....	xi



# ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1: .....	90
---------------------	----

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Tipologias de bens imóveis a transformar e de bens imóveis transformados .....	34
Tabela 2: Valores definidos em portaria para o preço por m2 de área útil entre 2012 e 2014 ....	50
Tabela 3: Valores definidos em portaria para o preço da habitação por m2 de área útil entre 2012 e 2014 .....	51
Tabela 4: Divisão do país em 3 zonas .....	51
Tabela 5: Valores definidos em portaria para o preço de construção da habitação por m2 de área útil, para efeitos de cálculo da renda condicionada, entre 2012 e 2014 ...	52
Tabela 6: Valores definidos em portaria para o valor médio de construção por m2 entre 2012 e 2014.....	52
Tabela 7: Grau de discricionariedade do modelo .....	67
Tabela 8: Principais fatores utilizados na definição do valor imobiliário .....	68

## ACRÓNIMOS

ABC .....	Área Bruta de Construção
ACM.....	Área de Cedência Média
AI .....	Appraisal Institute
AICCOPN .....	Associação dos Industriais da Construção Civil e Obras Públicas
ASA .....	American Society of Appraisers
ASAVAL.....	Associação Profissional das Sociedades de Avaliação
BewG.....	(Alemanha) Lei da Avaliação Fiscal
BBR .....	(Dinamarca) Registo de Edifícios e Habitação
CE.....	Código das Expropriações
CESUR .....	Centro de Sistemas Urbanos e Regionais
CIMI .....	Código do Imposto Municipal sobre Imóveis
CML.....	Câmara Municipal de Lagos
CNAPR.....	Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Rústicos
CNAPU.....	Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos
CRP .....	Constituição da República Portuguesa
DAC .....	Direitos Abstratos de Construção
DCC .....	Direitos Concretos de Construção
DCF .....	Discounted Cash-Flow
DL.....	Decreto-Lei
ESR .....	(Dinamarca) Registo Principal Municipal Conjunto da Propriedade
EVS.....	European Valuation Standard
FCT.....	Fundação para a Ciência e a Tecnologia
GrStG .....	(Alemanha) Imposto sobre a Propriedade
IHRU.....	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
IMI.....	Imposto Municipal sobre Imóveis
ImmoWertV .....	(Alemanha) Decreto Regulatório da Avaliação de Bens Imóveis
IMU .....	Índice Médio de Utilização
INE.....	Instituto Nacional de Estatística
IST .....	Instituto Superior Técnico



<b>LBPOTU</b> .....	<b>Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo</b>
<b>LBPSOTU</b> .....	<b>Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo</b>
<b>MBC</b> .....	<b>(Espanha) Módulo básico de construção</b>
<b>MBR</b> .....	<b>(Espanha) Módulo de valor do solo por repercussão</b>
<b>OMI</b> .....	<b>(Itália) Observatório do Mercado Imobiliário</b>
<b>PDM</b> .....	<b>Plano Diretor Municipal</b>
<b>PERCOM</b> .....	<b>Perequação Compensatória</b>
<b>PMOT</b> .....	<b>Planos Municipais de Ordenamento do Território</b>
<b>PP</b> .....	<b>Plano de Pormenor</b>
<b>PPAA</b> .....	<b>Plano de Pormenor do Alto de Algés</b>
<b>PPZENS</b> .....	<b>Plano de Pormenor da Zona de Expansão Norte de Sines</b>
<b>PU</b> .....	<b>Plano de Urbanização</b>
<b>RAN</b> .....	<b>Reserva Agrícola Nacional</b>
<b>REN</b> .....	<b>Reserva Ecológica Nacional</b>
<b>RGEU</b> .....	<b>Regulamento Geral das Edificações Urbanas</b>
<b>RICS</b> .....	<b>Royal Institute of Chartered Surveyors</b>
<b>RJIGT</b> .....	<b>Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial</b>
<b>RVLS</b> .....	<b>(Espanha) Regulamento de Avaliações da Lei do Solo</b>
<b>SIGIMI</b> .....	<b>Sistema de Informação Geográfica do Imposto Municipal sobre Imóveis</b>
<b>SKAT</b> .....	<b>(Dinamarca) Ministério dos Impostos</b>
<b>SVUR</b> .....	<b>(Dinamarca) Registo Nacional de Vendas e Avaliações</b>
<b>TEGoVA</b> .....	<b>The European Group of Valuers' Associations</b>
<b>TIR</b> .....	<b>Taxa Interna de Rendibilidade</b>
<b>TMU</b> .....	<b>Taxa Municipal de Urbanização</b>
<b>UE</b> .....	<b>Unidade de Execução</b>
<b>UOPG</b> .....	<b>Unidade Operativa de Planeamento e Gestão</b>
<b>VAL</b> .....	<b>Valor Atualizado Líquido</b>
<b>VRB</b> .....	<b>(Espanha) Valor de Repercussão Básico</b>
<b>VUB</b> .....	<b>(Espanha) Valor Unitário Básico</b>

ZTO.....(Itália) Zona Territorial Homogénea

# 1. INTRODUÇÃO

O trabalho de investigação desenvolvido nesta dissertação foi elaborado no âmbito do projeto de investigação “PERCOM - A equidade e eficiência no processo de urbanização: modelo de execução perequativa<sup>1</sup>” (projeto PTDC/AUR-URB/120509/2010), financiado por fundos nacionais através da FCT - Fundação para a Ciência e a Tecnologia, e realizado no Centro de Sistemas Urbanos e Regionais (CESUR) do Instituto Superior Técnico (IST).

O projeto PERCOM parte de uma análise holística das problemáticas referentes à atual aplicação da perequação em planos de pormenor, e tem como um dos seus principais objetivos a proposta de um modelo de execução perequativa mais eficaz para o problema de conjugação de interesses no processo de urbanização, que será acompanhado, entre outros, por uma formulação de um modelo de avaliação de propriedades e respetivas alterações ao enquadramento legal.

## 1.1. ENQUADRAMENTO E JUSTIFICAÇÃO

A entrada em vigor de um plano municipal de ordenamento do território pode causar grandes alterações ao valor do património imobiliário dos proprietários por ele abrangidos.

A alteração na classificação e/ou qualificação dos solos, assim como dos seus índices de utilização, implica alterações ao *jus aedificandi* a eles associado, o que pode em alguns casos originar uma valorização automática dos mesmos sem que tenha existido por parte dos proprietários um esforço de investimento que a justifique (as designadas mais-valias simples). Em outras situações, o proprietário pode ver-se repentinamente diminuído nos direitos construtivos associados ao seu terreno, e consequentemente no seu valor económico, sem que para isso nada tenha feito. A injustiça acentua-se quando estes dois tipos de variações, negativas e positivas, coexistem dentro da área de abrangência do mesmo plano.

Para introduzir a equidade de benefícios e encargos por todos os proprietários incluídos no processo de urbanização e edificação em Portugal, foi em 1999 introduzida através do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) o mecanismo da Perequação (semelhante aos mecanismos de *Land Readjustment* descritos na literatura internacional), de uso obrigatório em Planos de Pormenor (PP) e Unidades de Execução (UE), em Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG), sendo também por vezes utilizada ao nível dos Planos de Urbanização (PU).

---

<sup>1</sup> <http://projectopercom.ist.utl.pt/>

No entanto, ao contrário do *Land Readjustment* Alemão, onde a distribuição é efetuada com base ou no valor dos imóveis ou nas suas áreas em m<sup>2</sup>, a generalidade da prática perequativa que tem sido levada a cabo em Portugal prevê que a distribuição dos benefícios e encargos seja efetuada com base nas áreas de terreno e de construção, apesar da lei deixar em aberto outras possibilidades. Esta abordagem considera que todos os terrenos têm o mesmo potencial construtivo e valor por m<sup>2</sup>, e que todas as áreas construídas têm também o mesmo valor por m<sup>2</sup> independentemente do seu uso, o que não corresponde à realidade.

Surge assim a necessidade de criação de um modelo de perequação algo mais complexo, para lidar com as situações onde exista desigualdade entre valores de áreas. Com base numa avaliação imobiliária pré-plano e pós-plano de toda a área abrangida por estes, será possível uma distribuição verdadeiramente equitativa dos encargos e benefícios gerados pelo seu traçado, por entre todos os envolvidos na sua execução.

Para atingir esse propósito, é necessário um modelo de avaliação imobiliário adequado para a execução perequacionada. Um modelo que avalie as propriedades iniciais em função do tipo de valor mais adequado a estas operações. E que possa também avaliar o valor acrescentado criado pelas opções do plano após a sua execução total, distribuindo o quinhão devido a cada proprietário em função do seu “investimento” inicial, representado pelo valor pré-plano do seu imóvel.

Esse modelo deve ser igualmente capaz de avaliar qual a compensação devida a ser paga aos proprietários que não desejem fazer parte da execução do plano.

Os métodos discricionários previstos no Código das Expropriações (CE) atualmente utilizados, além de implicarem um processo frequentemente litigioso e moroso, são também plenos de incerteza quanto à avaliação final. Esses métodos colocam a definição do valor nas mãos de avaliadores, que no geral têm leituras diferentes da lei, e de juízes, que por uma leitura de alguns acórdãos aparentam dar maior importância à “convincente justificação” apresentada pelos avaliadores do que à validade dos métodos utilizados.

Além do mais, a avaliação por intermédio do CE não é um método de avaliação adequado para o processo perequativo, pois não leva em linha de conta a necessidade de criar igualdade por entre os proprietários, apenas se preocupando com um caso em específico. Existe a ideia comum de que em processos urbanísticos um proprietário terá mais a ganhar sendo expropriado, pois terá a valorização máxima do seu imóvel sem ter de participar nas despesas e no risco inerentes à execução.

A avaliação imobiliária ligada aos processos expropriativos cria assim incerteza e risco para os agentes envolvidos, em especial aos interessados que irão investir na sua concretização. Existem exemplos de terrenos inseridos nos parques urbanos de Almada e Porto onde os processos judiciais se arrastaram

anos a fio, ultrapassando mesmo a dezena de anos, e onde no final a indemnização definida foi dez vezes superior à inicialmente prevista e orçamentada pelas entidades públicas.

Como foi visto, o plano de pormenor tem o potencial de gerar valor. Apesar disso, nas duas situações atrás mencionadas o beneficiário direto desse valor acrescentado acabou por não participar na sua concretização, onerando o município. Para fomentar a transparência do processo, é necessário saber quantificar esse valor. Para a aferição por parte de todos os intervenientes do real valor económico gerado pelo plano, e para permitir que as câmaras municipais analisem os seus planos urbanísticos como projetos de investimento, ao invés de se limitarem à execução de programações cronológicas de investimento que ignoram o valor acrescentado.

A utilização de um modelo de avaliação imobiliária aplicado à execução de planos de pormenor poderá ajudar o processo de decisão pré-plano. Poderá também ajudar a reduzir parte do risco às câmaras municipais e às entidades que financiam os seus planos. Poderá ainda auxiliar ao cálculo das mais-valias urbanísticas simples, agora que está em discussão e desenvolvimento um novo corpo legislativo que sustenta a sua captura parcial por parte do Estado.

## **1.2. OBJETIVOS**

Nesta dissertação pretende-se construir um modelo de avaliação flexível de valores da propriedade aplicável a situações de execução perequacionada, obtendo valores pré e pós plano realistas e fundamentados através de parâmetros mensuráveis e facilmente perceptíveis, e que possa também ser aplicável à avaliação de propriedades expropriadas por interesse público inseridas em planos de pormenor.

Para atingir o objetivo pretendido será necessário:

- Levantamento e análise do estado da arte em termos de avaliação imobiliária aplicada à execução perequativa em Portugal;
- Levantamento e análise dos modelos de avaliação de propriedades imobiliárias, desde os modelos tradicionais até aos modelos de avaliação utilizados para fins expropriativos e fiscais no contexto nacional e internacional;
- Identificação dos fatores e indicadores indispensáveis, facilmente identificáveis e mensuráveis na formulação do valor de uma propriedade;
- Teorização e construção de um modelo matemático geral simples de avaliação de valores do solo e da propriedade imobiliária aplicado à perequação, com base nas análises das tarefas anteriores.

O objetivo final é a construção de um modelo que possa ser de aplicação expedita em situações de execução perequacionada, além de ser transparente, inteligível e aceite pela generalidade dos agentes envolvidos.

### **1.3. METODOLOGIA**

A dissertação inicia-se com uma pesquisa e análise bibliográfica sobre as variadas temáticas que se cruzam no seu âmbito, desde os planos municipais de ordenamento do território (e os planos de pormenor em especial) e a perequação, até aos diversos métodos e fórmulas de avaliação imobiliária utilizados em Portugal e no estrangeiro, tanto para casos correntes de avaliação imobiliária, como para fins expropriativos e fiscais.

Nesta última temática, foram estudados com relativa profundidade os métodos de avaliação imobiliária aplicados à expropriação e à tributação fiscal de imóveis em quatro países europeus selecionados (Alemanha, Dinamarca, Espanha e Itália), para além de Portugal.

Relativamente à temática da perequação, foram consultados os regulamentos e documentos anexos de diversos planos de pormenor publicados desde 1999 até finais de 2012 ao abrigo do RJIGT, para recolha e análise das metodologias aplicadas, com especial enfoque para a utilização ou não utilização de métodos de avaliação imobiliária ou de diferenciação do valor imobiliário.

Reunidos todos os dados anteriores, segue-se a construção e desenvolvimento de um modelo de avaliação imobiliária aplicado à execução perequacionada, e da sua fundamentação teórica.

Por fim, serão efetuadas as conclusões sobre o modelo construído e a sua aplicabilidade, assim como enumeradas algumas pistas para desenvolvimentos futuros nesta matéria.

### **1.4. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO**

A dissertação está organizada em sete capítulos, sendo o primeiro destinado à introdução. No segundo capítulo são abordados os planos de ordenamento do território que servem de base à perequação, explicando também quais os conceitos básicos da mesma. O terceiro capítulo pretende ser um manual de avaliação imobiliária sintético, aflorando desde os conceitos intrínsecos aos vários tipos de imóvel até aos vários tipos de valor existentes e métodos de avaliação usualmente utilizados. O quarto capítulo foca-se nos sistemas de avaliação e valores imobiliários definidos administrativamente em Portugal, desde o Código das Expropriações, Código do Imposto Municipal sobre Imóveis e Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo, entre outros, terminando com uma pequena recolha de outros métodos de avaliação de imóveis ensaiados em Portugal que

possam ser relevantes para a teorização do modelo. O conteúdo do quinto capítulo é fruto do trabalho de uma investigação efetuada sobre os métodos de avaliação imobiliária aplicados à expropriação e à tributação fiscal de imóveis em quatro países europeus, efetuando no final uma comparação entre todos eles e a situação Portuguesa. O sexto capítulo mostra o que já foi feito até hoje em Portugal em termos de modelos de avaliação de propriedades para a execução perequacionada, e em seguida explora vários conceitos que possam servir de base para a construção de um modelo de avaliação nacional aplicável a qualquer tipo de execução perequacionada, e efetua uma proposta metodológica de abordagem geral à avaliação de imóveis dentro desse contexto. No sétimo capítulo são apresentadas conclusões sobre o trabalho efetuado e é feita uma consideração sobre as possibilidades de desenvolvimento futuro da investigação.

## 2. PLANEAMENTO URBANÍSTICO E PEREQUAÇÃO

Uma vez que “o valor de base territorial é influenciado pelas políticas de solos e pelas disposições dos instrumentos de planeamento relativamente à classificação dos usos do solo e aos parâmetros relativos à urbanização e construção” (Pardal e Lobo, 2011), “há a necessidade de avaliação, portanto de avaliadores, que deveriam estar sempre presentes ou disponíveis para trabalhar nas equipas de urbanistas e nos organismos de gestão territorial, antes de mais nas autarquias locais” (Costa Lobo, 2011).

A avaliação de imóveis em planos urbanísticos é uma necessidade. Um plano urbanístico que altere regimes de uso do solo gera necessariamente alterações ao valor económico dos imóveis, e em especial dos solos que são por si abrangidos. O plano urbanístico tem um carácter necessariamente discriminatório, sendo uma característica inerente ao plano a desigualdade que cria entre os proprietários dos imóveis por ele abrangido (Correia, 2001). A discricionariedade do desenho urbanístico tem o condão de poder enriquecer um proprietário com um simples traço ou determinação de um elevado índice construtivo, enquanto o seu vizinho não tem tal sorte. O resultado dessa “lotaria” pode ser amenizado através de técnicas perequativas, cujo objetivo é o de distribuir as mais-valias e as menos-valias, assim como os encargos, de forma equitativa por todos os abrangidos por um plano. Correia (2004) lembra ainda que um plano reforça os direitos dos terrenos por ele abrangidos, pois a definição de regras e de uma programação claras reduz a incerteza de proprietários e investidores quanto ao seu aproveitamento urbanístico, valorizando o solo também por essa via.

Por estas razões o plano urbanístico tem um cariz económico potencialmente forte, podendo alterar de forma significativa o valor de um terreno sem haver necessidade de investimento por parte do proprietário. No entanto, apesar deste efeito económico lhes ser inerente, os planos raramente são acompanhados de estudos económicos ou apenas de simples avaliações imobiliárias. Mesmo quando é prevista a utilização de mecanismos perequativos, na grande maioria dos casos os terrenos e imóveis abrangidos pelo plano não são alvo de avaliações prévias, o que é um erro. Isto porque da mesma forma que os terrenos não têm todos o mesmo valor de mercado por m<sup>2</sup> após a aprovação do plano, também previamente não o teriam, exceto em casos excecionais de áreas com características totalmente homogéneas. Os terrenos, tal como as propriedades imobiliárias no geral, têm características diversas, aptidões construtivas e usos distintos, e cada um deles é único na sua localização.

Apenas um número residual de entre os Planos de Pormenor (PP) estudados no projeto PERCOM prevê a possibilidade de avaliação pré e/ou pós plano dos terrenos em caso de execução perequacionada, sendo que no geral a quase totalidade dos planos falha esse objetivo ou é omissa quanto ao método utilizado ou a utilizar. Alguns, como os PP da Área a Nascente do Mosteiro de S.



Miguel<sup>2</sup>, em Cabeceiras de Basto, o PP da Avenida Professor Machado Vilela<sup>3</sup> e o PP da Zona Envolvente da Igreja Matriz de Vila Verde<sup>4</sup>, ambos em Vila Verde, propõem-se a definir o “*valor médio do terreno após realização do plano, incluindo custos de urbanização e das parcelas de equipamentos e espaços verdes a adquirir*”, apenas para utilização no cálculo de compensações de direitos construtivos, falhando no entanto em concretizar como se procede à avaliação. Algo semelhante ocorre também no PP de Boialvo<sup>5</sup>, em Gondomar, sendo que este se propõe a calcular os valores dos terrenos em situação urbanizada e não urbanizada. Já o PP de Salvaguarda do Núcleo Pombalino de Vila Real de Santo António<sup>6</sup>, em Vila Real de Santo António, define que “*o valor do m<sup>2</sup> de área [no plano] são fixados em ###, atualizável anualmente de acordo com a evolução do índice de preços do consumidor ...*”, não se percebendo assim qual a sua intenção. De mencionar ainda o Regulamento Municipal da Perequação Compensatória e Fundo de Compensação dos Planos de Pormenor de Lagos<sup>7</sup>, que prevê o cálculo do valor médio inicial dos terrenos não infraestruturados, através de uma avaliação efetuada pelos serviços da Câmara Municipal de Lagos, ou através do método inscrito no Código das Expropriações em caso de desacordo, além de prever a possibilidade dos mecanismos de perequação terem como referência a valorização média dos terrenos. Não há no entanto, nos planos que têm sido vindo a ser executados desde a publicação do regulamento, quaisquer referências a avaliações que tenham sido efetuadas para os fins enunciados. Como algumas das causas para as falhas enunciadas nestes exemplos, podem-se apontar a falta de conhecimento técnico derivado da ausência da prática da avaliação imobiliária para a execução perequacionada no nosso país, e a intenção de não acrescer a complexidade de um processo que já por si não é de simples compreensão e aceitação por parte dos proprietários.

Os dois únicos planos que, de uma forma documentada, até hoje previram e concretizaram um método de avaliação perequativa pré e pós plano foram o PP do Alto de Algés<sup>8</sup>, em Oeiras (anterior à publicação do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial<sup>9</sup> (RJIGT) em 1999), e o PP da Zona de Expansão Norte da Cidade de Sines<sup>10</sup>, em Sines. O primeiro criou uma fórmula complexa baseada em valores observados de mercado, ponderados em seguida por diversos fatores, como a localização

---

<sup>2</sup> Aviso nº 10012/2010

<sup>3</sup> Resolução do Conselho de Ministros nº 82/2006

<sup>4</sup> Aviso nº 1437/2009

<sup>5</sup> Aviso nº 10660/2009

<sup>6</sup> Aviso nº 29326/2008

<sup>7</sup> Regulamento nº 554/2008

<sup>8</sup> Declaração nº 63/99

<sup>9</sup> Decreto-Lei nº 380/99, de 22 de setembro, alterado pela 6ª vez e republicado pelo Decreto-Lei nº 46/2009, de 20 de fevereiro

<sup>10</sup> Aviso n.º 23801/2011

relativa dos terrenos, orientação solar e sistema de vistas, entre outros, enquanto o segundo adaptou o sistema de avaliações do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis<sup>11</sup> (CIMI).

Urge assim criar uma prática comum de avaliação imobiliária no seio dos planos com execução perequacionada, por forma a fomentar a distribuição verdadeiramente equitativa de encargos e benefícios gerada pelas opções tomadas pelos planos urbanísticos.

## 2.1. PLANOS MUNICIPAIS DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Os Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT) definem o regime de uso do solo através da classificação e qualificação do solo, e conformam o direito de propriedade do solo, através da definição do que pode ou não pode ser construído (Correia, 2001).

A classificação do solo determina o destino básico do solo entre rural e urbano, sendo **rústico** aquele para o qual é reconhecida vocação para as atividades agrícolas, pecuárias, florestais ou minerais, assim como o que integra os espaços naturais de proteção ou de lazer, ou que seja ocupado por infraestruturas que não lhe confirmam o estatuto de solo urbano, e **urbano** aquele para o qual é reconhecida vocação para o processo de urbanização e de edificação.

A qualificação dos solos regula o aproveitamento dos terrenos em função da atividade dominante que neles possa ser desenvolvida, estabelecendo o respetivo uso e, quando admissível, a edificabilidade.

Os Planos Diretores Municipais (PDM) têm como objeto o estabelecimento da estratégia de desenvolvimento territorial e do modelo de organização espacial do território municipal, servindo de referência para a elaboração dos outros PMOT. O seu conteúdo define o modelo de organização municipal estabelecendo a referenciação espacial de usos e atividades através da definição de classes e categorias de espaço, identificando as principais redes de infraestruturas e serviços. Definem a classificação e qualificação dos solos a nível municipal.

Os Planos de Urbanização (PU) têm como objeto a concretização da política de ordenamento do território e de urbanismo, definindo a estrutura urbana, o regime de uso do solo e os critérios de transformação do território. O seu conteúdo estabelece a qualificação do solo, define redes de infraestruturas gerais e a localização de equipamentos, assim como toda a rede viária e de circulação pública e privada.

Os Planos de Pormenor (PP) têm como objeto o desenvolvimento e concretização das propostas de ocupação, estabelecendo regras sobre a implantação das infraestruturas e o desenho dos espaços de utilização coletiva, assim como da forma das edificações. O seu conteúdo estabelece a distribuição de

---

<sup>11</sup> Decreto-Lei nº 287/2003, de 12 de novembro

funções e a definição de parâmetros urbanísticos, o desenho urbano através da definição dos espaços públicos, de circulação viária, pedonal e de estacionamento, os alinhamentos, implantações, modelação do terreno, distribuição volumétrica, localização de equipamentos e zonas verdes. Abrangem áreas contínuas do território municipal correspondentes, designadamente, a uma unidade ou subunidade operativa de planeamento e gestão ou a parte delas. Definem o regime de uso, ocupação e transformação da área de intervenção, detalhando as operações de transformação fundiária previstas, sendo também necessário um programa de execução das ações previstas e respetivo plano de financiamento. (Condessa, 2011)

## 2.2. DISCRICIONARIEDADE E IGUALDADE

De acordo com a Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976, o Estado é responsável por definir as regras de ocupação, uso e transformação do solo urbano através de instrumentos de planeamento (artigo 65<sup>012</sup>), sendo também responsável por garantir a igualdade entre os seus cidadãos (artigo 13<sup>013</sup>). Dispondo a Administração de poderes para ordenar e planear o crescimento das cidades de acordo com o interesse público, deve de igual forma garantir que os encargos e benefícios decorrentes do processo de urbanização são equitativamente distribuídos por todos. Assume assim uma importância fundamental a existência de mecanismos de perequação compensatória dos encargos e benefícios do planeamento urbanístico, configurando estes uma condição de legitimação dos poderes ao dispor da Administração para conformar o conteúdo do direito de propriedade privada sobre os solos urbanos (Monteiro, 2006).

O planeamento urbanístico comporta uma margem de discricionariedade sem igual em qualquer outra área de atividade administrativa, devido à grande variedade de alternativas válidas ao dispor da entidade planeadora, desde os interesses a considerar até à composição urbana resultante dos mesmos (Monteiro, 2006). A criação de desigualdades é inerente ao plano (Correia, 2001), pois estes criam uma diferenciação em relação às futuras utilizações dos diversos terrenos (Carvalho e Oliveira, 2003). Existem no entanto todo o tipo de limites legais e regulamentares estabelecidos que condicionam as soluções adotadas pela administração pública, e que visam assegurar a melhor solução para todos os intervenientes, sempre tendo em mente a prossecução do interesse público, respeitando os

---

<sup>12</sup> “Artigo 65.º - Habitação e urbanismo  
[...]

4. O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais definem as regras de ocupação, uso e transformação dos solos urbanos, designadamente através de instrumentos de planeamento, no quadro das leis respeitantes ao ordenamento do território e ao urbanismo, e procedem às expropriações dos solos que se revelem necessárias à satisfação de fins de utilidade pública urbanística.”

<sup>13</sup> “Artigo 13.º - Princípio da igualdade

1. Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.  
2. Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.”

princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé, tal como inscrito no artigo 266º da CRP<sup>14</sup>.

O princípio da igualdade, inscrito no artigo 13º da CRP, e mencionado novamente no artigo 266º, é assim um dos principais limites à discricionariedade existente nos planos urbanísticos, que existirá sempre mas deverá ser sustentada e justificada. É no entanto verdade que o plano urbanístico não pode, excetuando raros casos, como p. ex. planos onde a totalidade da área é pertença de um único proprietário, garantir uma igualdade total no aproveitamento urbanístico de todos os proprietários.

Como lembra Monteiro (2006), uma discriminação inevitável criada pelos planos urbanísticos é aquela dos proprietários de terrenos para os quais o plano permite a sua futura urbanização e edificação, relativamente aos proprietários de solos já urbanizados ou edificados, pois caso pretendam urbanizar e edificar nos seus terrenos terão de suportar os encargos resultantes de um eventual défice preexistente de espaços verdes e de uso coletivo, de infraestruturas e equipamentos.

Correia (2001) defende que o princípio da igualdade necessita de ser visto sempre em conjugação com o princípio da vinculação situacional da propriedade do solo. Não se pode esperar que a um terreno cujas características intrínsecas o tornem desaconselhável para servir de base à atividade construtiva lhe seja atribuído um índice construtivo tal qual outro terreno cujo solo é ideal para essa atividade.

Os mecanismos de perequação compensatória dos encargos e benefícios criados pelo planeamento urbanístico surgem na perspetiva de resolver a jusante as situações de desigualdade inevitavelmente criadas a montante. Esses mecanismos permitem dessa forma uma libertação total do espartilho rígido que é a divisão cadastral da propriedade fundiária, reparcelando e redistribuindo terrenos e lotes resultantes pelos proprietários iniciais em função do *input* inicial de cada um, de acordo com as regras definidas pelo mecanismo de perequação, permitindo que todos os proprietários obtenham a mesma utilidade económica das suas propriedades ainda que esta se materialize em tipologias de uso e índices construtivos díspares.

A perequação distribui equitativamente por todos os proprietários os custos e benefícios resultantes das opções inscritas no plano urbanístico. Essa distribuição é efetuada com base no contributo inicial de cada proprietário, que no geral é considerado como a área de terreno detida por cada um. No entanto, esta não será a metodologia mais justa, uma vez que as parcelas não têm o mesmo valor por m<sup>2</sup>. Devido a essa discrepância, o sistema perequativo deveria ser baseado numa avaliação prévia de todos os terrenos abrangidos pelo plano e envolvidos no processo da sua execução.

---

<sup>14</sup> “Artigo 266.º - Princípios fundamentais

1. A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

2. Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem actuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé.”

Carvalho (2013) defende que *“todos os planos que vinculam os particulares e que, ao fazê-lo, diferenciam usos (e valores) de propriedades similares, têm que ser complementados com mecanismos perequativos”*, sendo que *“todo e qualquer plano de natureza vinculativa para os particulares deve integrar mecanismos perequativos, visando distribuir as mais-valias criadas pelo plano entre os proprietários, e disponibilizar terrenos e meios financeiros para assegurar infraestruturas, equipamentos e zonas verdes de utilização coletiva, procurando compensar as desigualdades criadas pelo plano e apenas essas”*.

### **2.3. PEREQUAÇÃO**

A prática perequativa aparenta surgir em Portugal pela primeira vez na sequência da reconstrução da zona baixa da cidade de Lisboa após o terramoto de 1755. Na sua Dissertação sobre a renovação da Cidade de Lisboa, Manuel da Maia ensaia um sistema que faça corresponder a posse de direitos construtivos no novo desenho urbano em função da área ou do valor monetário correspondente às antigas propriedades existentes antes do terramoto, colocando várias hipóteses sobre como resolver o problema (Aires, 1910; Santos, 2000; Pardal, 2003; Monteiro, 2006). O Alvará de 12 de Maio de 1758 viria a adotar algumas das medidas ensaiadas, utilizando unidades de área como referência (Silva, 1830; França, 1977).

Nos séculos subsequentes, nunca voltou a existir qualquer referência nem necessidade de criação de mecanismos de repartição de encargos e benefícios decorrentes do planeamento urbanístico, uma vez que até 1965 o processo urbanístico foi exclusivamente promovido pela Administração mediante a expropriação dos terrenos em estado rústico e posterior alienação dos mesmos após infraestruturados e loteados. Desta forma todas as mais-valias geradas pelo plano eram capturadas pela Administração.

De acordo com Pardal e Lobo (2011), a necessidade de criação de sistemas de perequação compensatória tem origem no Decreto-Lei nº 46673, de 29 de Novembro de 1965, que liberaliza os loteamentos privados, e resultou num tratamento desigual dos proprietários por parte da Administração Pública, uma vez que lhes passou a atribuir de forma quase arbitrária o direito de urbanizar e os respetivos parâmetros construtivos.

Como foi já referido, o princípio da igualdade, inscrito no artigo 13º da CRP, é uma das bases que serviu à introdução da figura da perequação compensatória dos encargos e benefícios do planeamento urbanístico, tentando garantir que estes se distribuem equitativamente por todos os proprietários que sejam abrangidos por um plano urbanístico (Monteiro, 2006).

O termo “perequação compensatória” foi inicialmente mencionado na legislação Portuguesa aquando da publicação da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo<sup>15</sup> (LB POTU).

---

<sup>15</sup> Lei nº 48/98, de 11 de agosto, alterada pela Lei nº 54/2007, de 31 de agosto, e revogada pela Lei nº 31/2014, de 30 de maio

O seu artigo 18º, referente à compensação e indemnização, refere no ponto 1: “*Os instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares devem prever mecanismos equitativos de perequação compensatória, destinados a assegurar a redistribuição entre os interessados dos encargos e benefícios deles resultantes, nos termos a estabelecer pela lei*”.

No ano seguinte, deu-se a publicação do RJIGT, que entre o artigo 135º e o 142º concretiza o princípio da perequação compensatória, no qual os proprietários têm direito à distribuição perequativa dos benefícios e encargos decorrentes dos instrumentos de gestão territorial que lhes sejam vinculativos, e estabelecendo no seu artigo 136º o dever da inclusão de mecanismos que assegurem a perequação no âmbito de planos de pormenor ou de unidades de execução.

Existe assim logo aqui uma indicação do plano de pormenor como o instrumento de planeamento ideal para a aplicação da perequação, em grande parte devido ao nível de detalhe proporcionado pela escala urbana em que opera. Tal como diz o artigo 90º, o plano de pormenor “*desenvolve e concretiza propostas de ocupação de qualquer área do território municipal*”, estabelecendo “*as operações de transformação fundiária necessárias*” sem as quais o processo de perequação seria de difícil execução, além de definir o desenho de todo o espaço urbano público, bem como os alinhamentos, implantações, cêrceas, índices urbanísticos e tipos de uso do restante edificado.

Apesar disto, tanto os planos de pormenor como os planos de urbanização têm também o dever de estruturar as ações de perequação compensatória (sendo que a versão original do RJIGT não contemplava os planos de urbanização, mas na sua 5ª alteração, pelo Decreto-Lei nº 316/2007, de 19 de setembro, já os menciona), e os planos diretores municipais o dever de estabelecer os critérios de perequação compensatória a concretizar nos planos de pormenor e unidades de execução, o que garante uma uniformidade e coerência na globalidade do território municipal.

A perequação é um instrumento fundamental para ultrapassar a rigidez do parcelamento do solo no planeamento, na renovação ou desenho de novos espaços urbanos, salvaguardando os direitos, interesses e expectativas dos seus proprietários (Nunes da Silva, 2002), sendo que, na opinião de Oliveira (em comentário a Serpa, 2002), “*o objetivo principal da perequação [...] é o da distribuição das mais-valias e das menos-valias introduzidas pelo plano*”. Para a sua aplicação é importante saber distinguir as diferenciações que decorrem do plano daquelas que são originárias da vinculação situacional do terreno, das características inerentes a este (Carvalho e Oliveira, 2003).

Uma das grandes vantagens da perequação é o facto de se poder ignorar o cadastro original, e considerar toda a área da intervenção como uma grande propriedade detida em sociedade por vários proprietários. Essa vantagem está no entanto diretamente relacionada com uma das grandes dificuldades ou entrave ao processo perequativo, que consiste no apego afetivo que muitos proprietários têm pelo espaço físico da sua propriedade original, apenas mitigado com recurso à atribuição dos lotes resultantes do processo de reparcelamento os mais aproximados possíveis da propriedade originalmente detida.

A perequação representa assim uma ferramenta de gestão urbanística que foi criada com o objetivo de proporcionar aos municípios a promoção de uma maior equidade na redistribuição dos encargos e benefícios gerados pelos seus planos urbanísticos aos proprietários afetados, permitindo um desenho urbano livre de pressões externas ao interesse público, a captação de fundos para a infraestruturação e execução de espaço público de qualidade, e a dinamização do mercado de solos. No entanto, passados 15 anos após a publicação do RJGT, a sua prática continua pouco consolidada (Condessa, 2014).

Monteiro (2006) aponta como problemas o facto de não serem conferidos à Administração poderes para impor aos privados o dever de urbanizar e edificar as suas propriedades de acordo com a programação estabelecida pelo plano, tendo como única alternativa o recurso à expropriação por utilidade pública, condenando “o sucesso do regime legal descrito a ficar dependente da vontade dos proprietários privados”. Como a iniciativa de execução é dos privados, apenas caso exista acordo entre eles é possível promover a justa repartição dos encargos e benefícios resultantes dos planos, ficando a Administração impedida de colocar em prática os mecanismos perequativos quando um ou mais proprietários resistam ao acordo. O autor propõe como solução “*mais viável, e mais justa*”, a devolução à administração municipal do processo de urbanização, conferindo-lhe “*poderes para promover a venda forçada ou a tributação progressiva das propriedades cujo aproveitamento urbanístico não seja feito nos prazos e nas condições impostas pelo plano*”.

É de referir que a perequação Portuguesa tem algumas semelhanças com o que é descrito pela literatura internacional como “*land readjustment*”, não existindo no entanto uma total correspondência entre ambos os conceitos. Isto deve-se no essencial ao facto do processo diferir ligeiramente de país para país (Rodrigues, Condessa e Sá, 2014).

### **2.3.1. MECANISMOS DE PEREQUAÇÃO**

O RJGT, no seu artigo 138º, prevê a utilização de 3 mecanismos de perequação:

- a) “*Estabelecimento de um índice médio de utilização;*
- b) *Estabelecimento de uma área de cedência média;*
- c) *Repartição dos custos de urbanização.*”

Sendo que a utilização do índice médio de utilização (IMU) terá de ser sempre efetuado em conjunto com o uso da área de cedência média (ACM).

O índice médio de utilização (IMU) corresponde à edificabilidade média do plano. Determina-se pelo quociente entre a soma total das áreas brutas de construção (abc), acima e abaixo do solo, para todos os usos admitidos, e a área de terreno total do plano ou unidade de execução, e expressa-se num índice que reflete a abc/m<sup>2</sup> de terreno. A multiplicação do IMU pela área de uma parcela resulta nos seus direitos abstratos de construção (DAC), que representam a capacidade edificatória atribuída àquela área de terreno, caso os m<sup>2</sup> de construção fossem igualmente distribuídos por todos os

proprietários na proporção dos m<sup>2</sup> de terreno. Quando a edificabilidade de uma propriedade ou parcela, ou seja, os direitos concretos de construção (DCC), for inferior à média (DAC), o proprietário terá direito a ser compensado. Nos casos em que os DCC da propriedade sejam superiores aos DAC, o proprietário terá de compensar o município. As formas de compensação são geralmente em espécie ou numerário, através de descontos em taxas, aquisição ou permuta de terrenos, ou outras previstas através de regulamento municipal.

A legislação prevê assim um modelo simples de perequação, onde é feita a assunção de que todo o terreno é isotrópico e de igual valor, ignorando o efeito das suas características geomorfológicas, fisiográficas, ecológicas e a localização, entre outras, tendo assim direito aos mesmos m<sup>2</sup> de construção que qualquer outra parcela de terreno dentro da mesma área de intervenção. E é também assumido que todos os m<sup>2</sup> de construção valem o mesmo, representando a mesma capacidade de gerar lucro aos seus proprietários, independentemente do seu uso e tipologia.

A área de cedência média (ACM) deve ser utilizada em conjunto com o IMU, destinando-se a distribuir de forma equitativa os encargos resultantes da execução do plano. O RJIGT não menciona no entanto como se deve proceder para o seu cálculo. De acordo com Correia (2002), a ACM resulta do quociente entre a soma de todas as parcelas de terreno destinadas a infraestruturas, espaços públicos, equipamentos e vias, e a soma total das áreas brutas de construção, expressando-se em m<sup>2</sup> de área de cedência/m<sup>2</sup> de abc. No entanto é possível verificar que, possivelmente devido à ausência de uma definição em lei, vários PP elaborados desde a publicação do RJIGT calculam a ACM em função da área de terreno total do plano ou unidade de execução, expressando-a assim em m<sup>2</sup> de área de cedência/m<sup>2</sup> de terreno. Quando a área de cedência for inferior à média, o proprietário terá de compensar o município. Caso a área de cedência seja superior à média, o proprietário deverá ser compensado. Como no caso do IMU, as formas de compensação são aquelas fixadas através de regulamento municipal, sendo geralmente em espécie ou numerário, através de descontos em taxas, aquisição ou permuta de terrenos.

A repartição dos custos de urbanização, efetuada geralmente através do pagamento das denominadas taxas municipais de urbanização (TMU), refere-se à comparticipação por parte dos proprietários no financiamento dos custos de execução das infraestruturas gerais e locais previstas na área do plano. A contribuição dos proprietários é usualmente determinada em função do tipo de uso e edificabilidade determinada pelo plano para cada lote ou parcela, ou em função da superfície do lote ou parcela. O pagamento das TMU poderá ser efetuado mediante a cedência de terrenos ou pagamento em dinheiro. A repartição dos custos de urbanização deverá ser também efetuada em função da abc da parcela, e não da sua área.

Existe no entanto liberdade para que os municípios possam criar outros mecanismos perequativos que não aqueles preconizados no RJIGT, desde que atinjam os objetivos inscritos no seu artigo 137º:

- a) *“Redistribuição das mais-valias atribuídas pelo plano aos proprietários;*
- b) *Obtenção pelos municípios de meios financeiros adicionais para a realização das infra -estruturas urbanísticas e para o pagamento de indemnizações por expropriação;*



- c) *Disponibilização de terrenos e edifícios ao município para a implementação, instalação ou renovação de infra-estruturas, equipamentos e espaços urbanos de utilização colectiva, designadamente zonas verdes, bem como para compensação de particulares nas situações em que tal se revele necessário;*
- d) *Estímulo da oferta de terrenos para urbanização e construção, evitando -se a retenção dos solos com fins especulativos;*
- e) *Eliminação das pressões e influências dos proprietários ou grupos para orientar as soluções do plano na direcção das suas intenções.”*

No entanto poucos são aqueles que o fazem, e a grande maioria dos planos de pormenor que contêm a figura da perequação limitam-se a copiar ou utilizar unicamente os mecanismos listados no RJGT (Condessa et al., 2013).

Apesar de ser uma verdade que os modelos perequativos mais simples têm uma maior hipótese de serem bem-sucedidos, devido ao seu melhor entendimento por parte dos agentes envolvidos (Carvalho e Oliveira, 2003), um modelo complexo que seja bem construído, introduzindo variáveis de diferenciação do valor da propriedade a montante e a jusante do plano, desde que credíveis, sensatas e justificadas de uma forma que os intervenientes as percebam e aceitem, terá necessariamente o condão de ser mais justo e distribuir os custos e benefícios resultantes da operação urbanística com maior equidade. É aqui que entra a necessidade de efetuar uma avaliação imobiliária, não só das propriedades iniciais, como dos bens imobiliários que irão resultar da execução do plano.

### **3. AVALIAÇÃO IMOBILIÁRIA**

*“A avaliação é um instrumento-chave enquanto fonte de informação dos agentes do mercado, devendo pautar-se por critérios que conduzam à determinação dos valores de mercado comparados com os valores razoáveis, formados e explicados numa base de custos validados pela lógica da Economia e pelos princípios de ética e de justiça social que devem informar uma política de solos” (Campos, in Pardal e Lobo, 2011).*

#### **3.1. PRODUTO E MERCADO IMOBILIÁRIO**

*“O imobiliário é, hoje em dia, a mais importante fonte de riqueza da sociedade” (Costa, 2012).*

As pessoas têm necessidade de possuírem um determinado espaço, com determinadas características, em geral concebido artificialmente por outros para o nosso uso, nascendo desse desejo o produto imobiliário (Costa, 2012).

Quando se fala de património imobiliário estamos a falar do objeto material, do espaço territorial e dos elementos que o compõem. Já a propriedade imobiliária é referente aos interesses e direitos associados à propriedade e posse do imóvel (Pardal e Lobo, 2011).

Costa (2012) define produto imobiliário como *“uma propriedade composta normalmente por um terreno, um ativo tangível, e todos os elementos criados pelo Homem, que lhe estão física e permanentemente ligados, concebidos por forma a satisfazerem a necessidade humana de consumo de espaço, em quantidade e qualidade”*.

##### **3.1.1. CARACTERÍSTICAS E ATRIBUTOS DO IMOBILIÁRIO**

Existem algumas exceções à definição anterior, como uma casa pré-fabricada com possibilidade de ser transportada ou deslocalizada através de desmontagem e montagem em outro local constituir um bem imobiliário, e no entanto não existe aqui um terreno ao qual tenha uma ligação física de carácter permanente. O caso de frações autónomas habitacionais de edifícios em propriedade horizontal, como é o caso dos apartamentos, é também um produto imobiliário onde o terreno não está “diretamente associado”, uma vez que suporta o edifício no seu todo e não cada fração, mas nesse fracionamento em apartamentos cada um tem direito ao seu quinhão de direitos sobre o terreno que suporta a existência do edifício, direitos esses que são contabilizados na avaliação de cada apartamento. Mas no geral, parece ser possível depreender dois tipos mais comuns de imóveis: aqueles onde apenas existe o terreno, livre de construções mas com a possibilidade de servir de suporte à presença de elementos naturais (geralmente de uso agrícola e florestal), e aqueles onde ao terreno existam construções fisicamente associadas (geralmente em espaço urbano).

Pardal e Lobo (2011) defendem a existência de uma segmentação primária dos imóveis ao nível do uso silvícola, agrícola e urbano, com várias outras segmentações a surgir no interior de cada uma destas categorias.

Os terrenos livres podem ter ou não aptidão construtiva. Apesar de não ser comum acontecer no caso de terrenos com aptidão construtiva, qualquer um dos casos poderá ser afeto a usos ditos “rurais” (agrícolas, silvícolas ou outros similares que produzam rendimentos).

Já os imóveis construídos, de acordo com Costa (2012), podem ser na sua maior parte segmentados por função em cinco categorias: habitacionais, terciários, industriais, turísticos e de uso especial, existindo ainda imóveis híbridos (de uso misto) que contêm dois ou mais dos usos citados.

Costa (2012) identifica como atributos objetivos do produto imobiliário:

- a) Localização, que engloba o local específico e a zona com as suas características;
- b) Dimensão, que além de ser a unidade de medida é importante em termos de valor, pois dela dependem também os custos de construção;
- c) Funcionalidade, relativa à adequabilidade para o tipo de uso que lhe é atribuído;
- d) Idade e estado de conservação, a primeira entendida precisamente como o número de anos decorridos desde a sua construção, e a segunda correspondendo aos efeitos na construção dessa passagem do tempo.

### **3.1.2. DEFINIÇÕES DE SOLO E PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA NA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA**

A legislação Portuguesa em vigor promove uma diversidade de definições do solo e da propriedade imobiliária, que em geral chocam entre si. Isto cria uma certa desarticulação entre a leitura possível que se pode dar relativamente ao tipo e valor de um imóvel.

A nova Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo<sup>16</sup> (LBPSOTU) classifica os solos como urbanos ou rústicos, delineando ainda os métodos segundo os quais cada um deles deve ser avaliado. Já o Código das Expropriações<sup>17</sup> (CE), muitas vezes utilizado como referência para a avaliação de imóveis na execução urbanística, ignora por completo a diferenciação urbano/rústico efetuada pela LBPSOTU e utiliza uma relação dicotómica entre solos aptos para construção e solos para outros fins. E no caso do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI), que também inclui uma fórmula de avaliação de imóveis, estes são divididos entre prédios rurais, urbanos e mistos, mas apesar de esta terminologia ser similar à inscrita na LBPSOTU as suas definições não coincidem.

---

<sup>16</sup> Lei nº 31/2014, de 30 de maio

<sup>17</sup> Lei nº 168/99, de 18 de setembro, alterado pela 4ª vez e republicado pela Lei nº 56/2008, de 4 de setembro

A classificação do solo e da propriedade imobiliária é importante no que diz respeito à avaliação e à definição do seu valor. Um solo inserido em meio urbano ou que tenha aptidão construtiva definida em sede de plano urbanístico irá ter um valor de mercado superior a outro inserido em meio rural ou sem capacidade edificatória por parte do plano urbanístico em vigor. No entanto, a desarticulação existente pode criar indecisões quanto ao valor de um imóvel.

O melhor exemplo talvez seja o facto de um solo classificado em plano urbanístico como rústico, e portanto sem lhe ter afeto um índice construtivo, poder ser classificado de acordo com as regras do Código das Expropriações como apto para construção, e ser assim avaliado em função de uma capacidade construtiva teórica que legalmente não está autorizada nem é previsto que se venha a concretizar.

Os conceitos de “*prédio urbano*” e “*prédio rústico*” surgem na legislação portuguesa no artigo 204º do Código Civil<sup>18</sup>. Prédio rústico é considerado como “*uma parte delimitada do solo e as construções nele existentes que não tenham autonomia económica*”. Prédio urbano é definido como “*qualquer edifício incorporado no solo, com os terrenos que lhe sirvam de logradouro*”.

O Código do Registo Predial<sup>19</sup> utiliza as duas noções acima, introduzindo uma outra, a do prédio misto, que surge da conveniência fiscal em distinguir e tributar de forma diferenciada edifícios e solo afeto a explorações agrícolas (Pardal e Lobo, 2011).

O Código do Imposto Municipal sobre Imóveis<sup>20</sup> (CIMI) utiliza as definições de “*prédios rústicos*”, “*prédios urbanos*” e “*prédios mistos*”.

Prédios rústicos são “*os terrenos situados fora de um aglomerado urbano que não sejam de classificar como terrenos para construção*”<sup>21</sup> [...], desde que:

- a) *estejam afetos ou, na falta de concreta afetação, tenham como destino normal uma utilização geradora de rendimentos agrícolas, tais como são considerados para efeitos do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS);*
- b) *não tendo a afetação indicada na alínea anterior, não se encontrem construídos ou disponham apenas de edifícios ou construções de carácter acessório, sem autonomia económica e de reduzido valor.*

---

<sup>18</sup> Decreto-Lei nº 47344/66, de 25 de novembro

<sup>19</sup> Decreto-Lei nº 224/84, de 6 de julho

<sup>20</sup> Decreto-Lei nº 287/2003, de 12 de novembro

<sup>21</sup> Considerados para efeito do CIMI como “*os situados dentro ou fora de um aglomerado urbano, para os quais tenha sido concedida licença ou autorização de operação de loteamento ou de construção, e ainda aqueles que assim tenham sido declarados no título aquisitivo, excetuando-se, os terrenos em que as entidades competentes vedem qualquer daquelas operações, designadamente os localizados em zonas verdes, áreas protegidas ou que, de acordo com os planos municipais de ordenamento do território, estejam afetos a espaços, infraestruturas ou a equipamentos públicos*”

São também prédios rústicos os terrenos situados dentro de um aglomerado urbano<sup>22</sup>, desde que, por força de disposição legalmente aprovada, não possam ter utilização geradora de quaisquer rendimentos ou só possam ter utilização geradora de rendimentos agrícolas e estejam a ter, de facto, esta afetação. E ainda:

- a) os edifícios e construções diretamente afetos à produção de rendimentos agrícolas, quando situados nos terrenos referidos anteriormente; [...]

Os prédios urbanos são considerados como “*todos aqueles que não devam ser classificados como rústicos, à exceção dos que poderão ser considerados como mistos*”.

Os prédios mistos são aqueles em que, caso um prédio seja composto por partes rústica e urbana, nenhuma das partes possa ser classificada como principal. Caso uma das partes seja considerada como principal, o prédio é classificado na íntegra de acordo com essa parte.

O Código das Expropriações (CE), classifica o solo como sendo “*apto para construção*” e “*para outros fins*”. O artigo 25º do CE define solo apto para a construção como:

- a) “*O que dispõe de acesso rodoviário e de rede de abastecimento de água, de energia elétrica e de saneamento, com características adequadas para servir as edificações nele existentes ou a construir;*
- b) “*O que apenas dispõe de parte das infraestruturas referidas na alínea anterior mas se integra em núcleo urbano existente;*
- c) “*O que está destinado, de acordo com instrumento de gestão territorial, a adquirir as características descritas na alínea a);*
- d) “*O que, não estando abrangido pelo disposto nas alíneas anteriores, possui, todavia, alvará de loteamento ou licença de construção em vigor no momento da declaração de utilidade pública, desde que o processo respetivo se tenha iniciado antes da data da notificação [ao proprietário da resolução de requerer a declaração de utilidade pública] ”.*

É considerado solo para outros fins “*o que não se enquadre em qualquer das situações acima previstas*”.

A LBOTU de 1998 classificava o solo como “*solo rural*” e “*solo urbano*”.

O solo rural era definido como “*aquele para o qual é reconhecida vocação para as atividades agrícolas, pecuárias, florestais ou minerais, assim como o que integra os espaços naturais de proteção ou de lazer, ou que seja ocupado por infraestruturas que não lhe confirmem o estatuto de solo urbano*”.

O solo urbano era definido como “*aquele para o qual é reconhecida vocação para o processo de urbanização e de edificação, nele se compreendendo os terrenos urbanizados ou cuja urbanização seja programada, constituindo o seu todo o perímetro urbano*”.

A LBPSOTU de 2014 deixa cair a classificação de “*solo rural*”, introduzindo no seu lugar a figura do “*solo rústico*”, e mantendo o “*solo urbano*”. O nº2 do seu artigo 10º explica então as classificações do solo:

- a) “*«Solo rústico», aquele que, pela sua reconhecida aptidão, se destine, nomeadamente, ao aproveitamento agrícola, pecuário, florestal, à conservação, valorização e exploração de recursos*

---

<sup>22</sup> Para efeito do CIMI, “*consideram-se aglomerados urbanos, além dos situados dentro de perímetros legalmente fixados, os núcleos com um mínimo de 10 fogos servidos por arruamentos de utilização pública, sendo o seu perímetro delimitado por pontos distanciados a 50m do eixo dos arruamentos, no sentido transversal, e 20m da última edificação, no sentido dos arruamentos*”

*naturais, de recursos geológicos ou de recursos energéticos, assim como o que se destina a espaços naturais, culturais, de turismo, recreio e lazer ou à proteção de riscos, ainda que seja ocupado por infraestruturas, e aquele que não seja classificado como urbano;*

- b) «Solo urbano», o que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal, afeto em plano territorial à urbanização ou à edificação.”

Apesar da desadequação do presente código das expropriações e da sua notória desarticulação com a legislação urbanística no que à classificação dos solos diz respeito, é de notar que a nova Lei de Bases dos Solos introduz no seu artigo 15º um carácter permissivo relativamente aos métodos de avaliação do CE. Apesar de, no nº1, se dizer que “a aquisição das faculdades urbanísticas que integram o conteúdo do aproveitamento do solo urbano [...] está sujeita ao cumprimento dos ónus e deveres urbanísticos estabelecidos na lei e nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipais aplicáveis”, o seu nº 2 vai consentir ao Código das Expropriações qualquer desarticulação com a LBPSOTU ao definir que “a inexistência das faculdades urbanísticas referidas no número anterior não prejudica o disposto na lei em matéria de justa indemnização devida por expropriação”.

### **3.1.3. MERCADO IMOBILIÁRIO**

Um mercado exprime a relação entre a procura e a oferta de um determinado bem ou serviço, em que é determinado o preço e a quantidade transacionada. Num mercado perfeito, os bens transacionados são homogéneos, existe um grande número de compradores e vendedores, o que ajuda a manter as forças da oferta e da procura em equilíbrio e faz com que nenhum agente consiga individualmente influenciar a definição do preço, todos os participantes têm acesso a toda a informação exata e disponível sobre o produto, sendo a entrada no mercado livre para todos aqueles que a ele desejem aceder (Lemos, 2011).

O mercado imobiliário é no entanto imperfeito e ineficiente, entre outros aspetos devido à sua heterogeneidade, rigidez, e ao reduzido número de intervenientes que por sua vez não têm acesso a toda a informação (Figueiredo, 2004). Algumas das características do mercado imobiliário e dos produtos imobiliários nele transacionado são (Pardal e Lobo, 2011):

- a) Durabilidade. Os bens imobiliários edificados têm uma elevada durabilidade, e os terrenos que lhes estão associados são bens praticamente indestrutíveis. Esta característica reflete-se contabilisticamente. O valor de um edifício deprecia ao longo de várias décadas, enquanto o valor do solo não sofre alterações derivadas da passagem do tempo. Outra consequência é a presença prolongada dos produtos imobiliários no mercado até que sejam transacionados;
- b) Heterogeneidade. Cada bem imobiliário é único. É fisicamente impossível a existência de dois imóveis na mesma localização, e os processos construtivos podem diferir nem que ligeiramente entre imóveis semelhantes, devido a serem fruto de um processo de manufatura;
- c) Elevados custos associados à transação. Além de ser um produto cujo valor de transação é no geral muito elevado comparativamente aos rendimentos da globalidade dos

compradores, o elevado valor do bem implica que os seus custos derivados sejam igualmente elevados, relativos a taxas, comissões e outros;

- d) Longo tempo de ajuste a mudanças na oferta e na procura. Devido ao grande intervalo temporal necessário para a produção de um bem imóvel edificado (desde a fase de projeto até à conclusão da construção), quaisquer alterações no mercado, na oferta e procura, em custos de financiamento ou construção, ou outros, demoram bastante tempo a serem refletidos no mercado;
- e) Os bens imobiliários podem ser simultaneamente um bem de consumo e de investimento, ou apenas um deles, dependendo da perspectiva do comprador. Isso origina tipos de avaliações diferentes para o mesmo imóvel, de acordo com o uso pretendido por parte de quem o pretende adquirir. Como um bem de investimento é adquirido na expectativa de valorização, pode ser avaliado por um valor superior ao que poderia ser normalmente vendido no mercado;
- f) Imobilidade. A generalidade dos bens imobiliários são precisamente imóveis, logo não existe o livre movimento dos bens que caracteriza a generalidade dos mercados. No entanto, apesar disto, o que está realmente a ser transacionado nos mercados imobiliários não são os imóveis em si, mas os seus direitos de propriedade.

O mercado imobiliário é ainda influenciado por outros fatores, como p. ex. (Pardal e Lobo, 2011):

- a) A ausência generalizada de informação fiável e livre ao público em geral. Apenas os profissionais do mercado têm acesso a ela, e os agentes envolvidos são extremamente zelosos da sua proteção e confidencialidade. E mesmo a informação existente pode ser insuficiente ou interpretada de forma deficiente;
- b) A flutuação da economia nacional;
- c) As opções políticas tomadas, tanto a nível nacional como municipal, relativas ao planeamento urbanístico e à política de solos, à legislação fiscal, e outros.

## **3.2. CONCEITOS BASE DA AVALIAÇÃO**

### **3.2.1. CUSTO, PREÇO E VALOR**

Apesar de aparentemente similares, sendo comum em linguagem coloquial os três conceitos serem equiparados (e.g. perguntar “quanto custa?”, para nos referirmos ao preço de um determinado bem), estes três conceitos são diversos entre si.

#### **Custo**

O custo de um bem é o montante despendido na sua produção (Costa, 2012). Já Pardal e Lobo (2011) definem o custo de um bem como o seu preço previamente explicitado aos interessados, antes da decisão de compra, podendo ser validado pela decomposição de encargos que seriam necessários

para a produção de um bem idêntico. No caso de um imóvel, será igual à soma de todos os custos associados à construção do empreendimento, desde o terreno, passando pela mão-de-obra e materiais, assim como as despesas financeiras, entre outros. Nota-se também a relação com o conceito de custo de reprodução/reposição/substituição.

### **Preço**

Quantia pela qual se efetua uma transação de um bem (Costa, 2012). É o valor de um bem definido por comprador e vendedor no momento em que efetuam a transação desse mesmo bem, excetuando despesas assessórias com comissões, impostos e outras (Pardal e Lobo, 2011). Pode ser considerado um dado histórico, uma vez que apenas existe após a transação. No entanto, como o pagamento de uma quantia por um bem inclui também as vantagens futuras que estão associadas à sua posse, há quem questione essa definição de “histórico”, pelo que Costa (2012) sugere que talvez seja mais adequado considerar o preço como um dado histórico mas baseado em perspectivas futuras.

### **Valor (económico)**

De acordo com Costa (2012), no âmbito do imobiliário, “*valor é o montante que justifica a posse*”. O valor resulta de um julgamento, sujeito a subjetividade, sobre o montante que um bem representa aos olhos do avaliador, montante esse pelo qual o avaliador estima que o bem em apreço poderá ser transacionado em determinado contexto. Devido à subjetividade inerente, cada pessoa terá o seu conceito de valor para um mesmo bem. O valor é o objetivo último de uma avaliação.

Existindo várias técnicas de avaliação, e várias noções de valor consoante o objetivo da avaliação, é natural que caso o mesmo bem imobiliário fosse sujeito a várias avaliações de acordo com as técnicas existentes, e com vista a objetivos diversos, como obter o seu valor de mercado, valor de expropriação, valor fiscal, etc., o resultado de cada uma das avaliações iria quase certamente corresponder a valores diversos. Apesar desta aparente incongruência, não seria correto classificar esses valores como “errados”, desde que suportados em técnicas e dados corretos e fiáveis que sustentem a avaliação que lhes deu origem.

### **3.2.2. PERSPETIVAS E TIPOS DE VALOR**

Existem várias perspectivas de valor, de acordo com o âmbito da avaliação que serão objeto os bens imóveis. Os âmbitos mais comuns são (Figueiredo, 2000a; 2004):

- a) Avaliação para crédito hipotecário;
- b) Avaliação para expropriações por utilidade pública;
- c) Avaliação de âmbito fiscal;
- d) Avaliação no âmbito da atividade seguradora;
- e) Avaliações no âmbito de processos civis;
- f) Avaliações para transações de compra e venda.



A avaliação de um mesmo bem de acordo com cada uma destas perspetivas irá gerar um tipo de valor diferente, pois cada finalidade pressupõe objetivos diversos das demais.

A prática da avaliação imobiliária utiliza diversos tipos de valor, alguns dos quais são (Figueiredo, 2000a; 2004; Pardal e Lobo, 2011):

- a) Valor de mercado;
- b) Valor justo;
- c) Valor de expropriação por utilidade pública;
- d) Valor venal ou de capital;
- e) Valor fiscal ou tributário;
- f) Valor efetivo atual;
- g) Valor potencial ótimo;
- h) Valor de rendimento ou locativo;
- i) Valor residual;
- j) Valor de garantia;
- k) Valor intrínseco;
- l) Valor económico;
- m) Outros (de reposição, de uso alternativo, patrimonial, contabilístico, de troca, histórico, cultural, em uso continuado, sentimental, de liquidação imediata, etc.).

Pardal e Lobo (2011) atentam no entanto que a atribuição de um tipo de valor a um imóvel apenas será verdadeira no pressuposto que este está disponível para assumir a fundamentação que sustenta a avaliação desse tipo. P. ex., um imóvel apenas poderá ter um valor de mercado caso o proprietário esteja interessado em transacioná-lo e o imóvel tenha as condições físicas e jurídicas necessárias para a concretização do negócio.

### **Valor de Mercado**

O valor de mercado é, de entre todos os conceitos de valor, aquele que é utilizado com maior frequência para aferir o valor de um imóvel, e no quotidiano da atividade económica ligada ao imobiliário (Pardal e Lobo, 2011), devendo ser sempre adotado na avaliação de imóveis que têm por objetivo serem transacionados em mercado livre (Costa, 2012). Pode ser também designado como Presumível Valor de Transação, Presumível Valor Comercial ou Presumível Valor Venal (Figueiredo, 2004).

O valor de mercado é usualmente estimado com base no registo histórico de valores de transações de bens de características semelhantes às do bem em apreço. As transações registadas deverão ser efetuadas “*sem coação entre o vendedor que quer vender e o comprador que quer comprar, devendo estes serem conhecedores das alternativas possíveis no mercado e seus valores*”, devendo excluir-se desse registo todas e quaisquer transações que contenham situações anómalas de mercado, como transações precipitadas, forçadas por qualquer razão, ou com número possível de compradores reduzido (Figueiredo, 2004). Pardal e Lobo (2011) definem-no como uma opinião provisional sobre o preço mais provável e justo pelo qual um bem poderá ser transacionado numa determinada data e contexto.

Como se trata de um dos conceitos mais utilizados em avaliação de bens, as várias associações de avaliação incluem uma definição de valor de mercado nos conjuntos de regras e *standards* que produzem para os seus membros. Uma vez que a Associação Profissional das Sociedades de Avaliação (ASAVAL) é membro do *The European Group of Valuers' Associations* (TEGoVA), reproduz-se em seguida a definição de valor de mercado incluída no seu último "*Blue Book*", o documento que reúne aqueles que se pretendem ser os *standards* a ser utilizados a nível europeu (*European Valuation Standard - EVS*):

*"The estimated amount for which the asset should exchange on the valuation date between a willing buyer and a willing seller in an arm's length transaction after a proper marketing wherein the parties had each acted knowledgeably, prudently and without compulsion."*

EVS1 - *Market Value*, TEGoVA, 2012

Que se pode traduzir como: "O montante estimado pelo qual um bem será transacionado, à data de referência da avaliação, entre um comprador e um vendedor interessados, cada um agindo de forma independente e após marketing apropriado, sem serem coagidos, com prudência e pleno conhecimento."

Figueiredo (2004) diz que o método comparativo é o mais usualmente utilizado para obter o valor de mercado. Costa (2012) relaciona o "pleno conhecimento" de todos os factos relevantes que possam influir no valor de um imóvel com a sua máxima e melhor utilização, e não apenas com o seu estado atual no momento da transação, lembrando que esta terá de ser legalmente, fisicamente e financeiramente possível ou viável.

## **Valor Justo**

Pardal e Lobo (2011) consideram o valor justo, enquanto conceito jurídico, como um conceito indeterminado. Sustentam, no entanto, que isso não significa menos rigor na sua interpretação e aplicação, pois esse conceito não pode justificar a utilização de cálculos ou poderes discricionários, estando a ele subjacente um único sentido de interpretação.

A noção de "justo" é no entanto em geral subjetiva, e que dessa forma se altera consoante quem a considera, pois o conceito de justiça é diferente de pessoa para pessoa.

O valor justo (*fair value*) é uma noção de valor especialmente mencionada em legislação nacional e internacional relativa a casos de expropriação. É usual definir que o expropriado deve receber o "valor justo" pelo imóvel que lhe é subtraído. Pardal e Lobo (2011) são da opinião que a visão de alguns autores, que consideram o conceito como equivalente ao valor de mercado caso este fosse determinado em condições ideais, "*é aceitável em casos de litigância e expropriação*".

## **Valor de Expropriação por Utilidade Pública**

Na legislação portuguesa o justo valor de indemnização está definido como:

*“A justa indemnização [...] [corresponde] ao valor real e corrente do bem de acordo com o seu destino efetivo ou possível numa utilização económica normal, à data da publicação da declaração de utilidade pública, tendo em consideração as circunstâncias e condições de facto existentes naquela data.”*

Alínea nº1, Artigo 23º, Código das Expropriações, 2008

Os critérios inscritos no código das expropriações para a avaliação de imóveis para efeitos indemnizatórios remetem para o valor de mercado, o que na opinião de Pardal e Lobo (2011) não é suficiente para se atingir um valor justo, pois o valor de mercado não considera o fator indemnizatório por lucros cessantes e incómodos derivados da perda do bem. Justifica-se que um imóvel, ao ser expropriado, tenha um valor de expropriação superior ao valor de mercado, para compensar a venda coerciva de que o proprietário está a ser alvo.

O *Appraisal Institute*, uma associação mundial de profissionais de avaliação, recomenda que o valor de interesse público de um imóvel seja 25% superior ao seu valor de mercado, desde que justificado pela utilização ou exploração do mesmo por parte do proprietário.

### **Valor de Rendimento**

O valor de rendimento é correspondente à capitalização a uma taxa adequada dos rendimentos médios proporcionados pelo imóvel num período de tempo, geralmente anual (Figueiredo, 2004; Pardal e Lobo, 2011). É um conceito de valor utilizado na avaliação de imóveis através do método do rendimento.

### **Valor Residual**

O valor residual obtém-se subtraindo ao provável valor de mercado de um imóvel construído ou reabilitado, todos os custos associados à construção ou reabilitação. É utilizado na avaliação de terrenos e propriedades a reabilitar (Figueiredo, 2004).

### **Valor Potencial Ótimo**

O valor potencial ótimo de um imóvel é o valor correspondente ao seu máximo e melhor aproveitamento, legalmente permitido e financeiramente exequível (Figueiredo, 2004). É geralmente concretizado através de uma alteração ou conversão do tipo de uso, ou através do aumento da utilização.

### **Valor Fiscal**

O valor fiscal é um valor de carácter social com fundamento no princípio da igualdade fiscal, que deverá ser estável, objetivo e neutro em relação ao mérito do proprietário e ao investimento aplicado na valorização, conservação e rentabilização do imóvel (Pardal e Lobo, 2011).

### **Valor de Base Territorial / Valor do Solo**

O valor de base territorial é um conceito de valor que incide exclusivamente sobre o solo enquanto componente fundamental e basilar da propriedade imobiliária, abstraindo-se do investimento aplicado

e desenvolvido pelo proprietário, assim como da sua vontade, sendo a referência para a determinação do valor do solo (Pardal e Lobo, 2011). É um valor fortemente determinado pelas políticas territoriais, havendo uma “responsabilidade política no cálculo de um valor de base territorial justo, fundamentado e sustentado numa argumentação plasmada nos instrumentos de planeamento territorial” (Pardal e Lobo, 2011).

O solo é um recurso finito e único. O valor do solo é usualmente definido em função da atividade mais lucrativa nele permitida e possível, da renda que se pode obter em função de um investimento.

Pardal e Lobo (2011) enumeram como elementos a considerar na determinação do valor de base territorial:

- a) O valor do solo rústico no contexto do uso atribuído em sede de planeamento;
- b) As mais-valias simples que decorrem das alterações de uso do solo;
- c) Os encargos de urbanização;
- d) A ponderação do fator “localização”, levando em conta os variados fatores externos que influenciam o valor do imóvel em causa;
- e) Os direitos constituídos de urbanização e construção, observando os parâmetros que determinam qualitativamente e quantitativamente as variadas tipologias e usos inerentes aos produtos imobiliários destinados ao mercado.

Já na opinião de Oliveira e Figueiredo (2000) os fatores que influenciam o valor de um terreno são:

- a) Potencial construtivo, de acordo com índices urbanísticos;
- b) Acessibilidade;
- c) Topografia, havendo p. ex. que considerar custos associados à movimentação de terras;
- d) Geologia, que pode condicionar o tipo de construção, devido a aterros, maciços rochosos, cursos de água subterrâneos, etc.;
- e) Outros fatores, como linhas de água, zonas de servidão, faixas *non aedificandi*, etc..

No âmbito de operações urbanísticas, o valor do solo tende a ser definido em função do preço de venda do produto final, sendo que no mercado imobiliário é prática corrente a utilização do conceito de “valor da área de construção indexado ao solo”, que na opinião de Pardal e Lobo (2011) deveria ser inferior a 25% do custo da construção de qualidade média/boa. Um dos males associados à inflação dos preços do imobiliário é o aumento do valor do solo (ou vice-versa, podendo um agravamento do valor do solo a montante ser a causa de uma escalada de preços dos produtos imobiliários finais), uma vez que o custo da construção mantém-se historicamente bastante constante, acompanhando de perto a correção monetária (Pardal e Lobo, 2011).

Guedes (2008) considera que, ao contrário das habitações, a avaliação de terrenos para construção é difícil de ser efetuada, pois a sua transação não é tão corrente e existem inúmeros fatores de incerteza.

António (2000) considera que na avaliação de um terreno considerado como apto para a construção, tanto através do método preconizado no CE como em casos gerais, caso a avaliação tenha como referência essa potencialidade e o valor seja determinado através do custo da construção possível e permitida, o valor das construções e elementos vegetais nele existentes devem ser desconsideradas, avaliando ao invés disso o custo da sua demolição e remoção. Essa ideia vai de acordo com Pardal e Lobo (2011), que afirmam que “*em regra, a máxima valorização do solo é alcançada quando a parcela se encontra vazia*”.

Pais (2010) é da opinião que a informação e o conhecimento do valor do solo são cruciais para o êxito do planeamento urbano, indispensáveis para que os planos se tornem mais realistas e para a introdução de transparência no mercado fundiário, podendo igualmente servir de base para fundamentar realisticamente as condições de execução dos planos.

Pardal e Lobo (2011) recomendam, para atingir o propósito de que os mercados fossem mais informados, balizados e transparentes, a publicação regular por parte dos municípios de três tipos de cartas de preços:

- a) Uma carta com os preços de mercado praticados nos últimos três anos, anexada de um relatório descritivo e explicativo;
- b) Uma carta de preços justos, elaborada por uma comissão, com base na apreciação crítica do mercado;
- c) Uma carta com os preços considerados desejáveis e assumidos como objetivos pelos instrumentos de planeamento.

### **3.2.3. AVALIAR**

O processo de avaliação consiste na **estimação** do valor de um bem (Figueiredo, 2004; Costa, 2012). É um processo com carácter **subjetivo**, pois depende da definição de vários critérios, em especial à finalidade da avaliação (ao tipo de valor) e ao momento em que é efetuada a avaliação (caraterísticas físicas e legais do bem e da sua envolvente num determinado instante temporal). A avaliação não é uma determinação rigorosa de valor, e sim a estimação de um valor provável (Figueiredo, 2004). A função de um avaliador é a de estimar, e não calcular (Costa, 2012).

Pardal e Lobo (2011) lembram no entanto que na verdade o processo de avaliação de um imóvel incide não sobre o bem físico em si, mas sobre as vantagens e privilégios inerentes aos direitos que resultam da sua posse, uma vez que isso é o bem a ser realmente transacionado: o direito de usufruto e de posse do bem imóvel, cujo valor deverá ser proporcional à intensidade de aproveitamento que o bem fisicamente suporta e os seus direitos legalmente permitem.

A avaliação deve ser como base conhecimentos técnicos e científicos que sustentem o valor através deles determinado com a máxima confiança possível. Depende assim em grande parte do

conhecimento técnico do avaliador, que deverá reduzir ao mínimo qualquer subjetividade no processo. Para atingir a confiança desejada, também os dados utilizados devem ser corretos e fiáveis.

É de relevar no entanto o facto de uma avaliação não ser um processo de aferição do valor exato de um bem, mas do seu valor mais provável. Dois avaliadores com conhecimentos técnicos semelhantes poderão ter juízos de valor distintos para o mesmo bem, mas aproximados.

Pardal e Lobo (2011) defendem não ser suficiente que o processo de avaliação tenha apenas por base a comparação com imóveis semelhantes ou o custo de reposição, sendo o objetivo da avaliação de um imóvel mensurar a utilidade e o rendimento que dele se pode esperar obter no futuro, ou, por outras palavras, a expectativa de obtenção de benefícios futuros. Defendem assim que a avaliação se deve focar nos rendimentos e benefícios que o imóvel pode vir a proporcionar.

Costa (2012) defende que uma avaliação implica obrigatoriamente uma inspeção do imóvel em apreço. Já Santiago (2008) defende que a avaliação deve ter por base o trabalho de campo, e que uma avaliação baseada em índices e coeficientes de qualquer tipo (localização, vetustez, qualidade, afetação, etc.) conduz, regra geral, a valores que nada têm a ver com a realidade, devido à grande heterogeneidade urbana que caracteriza o território nacional: *“é fundamental que o avaliador **sinta** o enquadramento do imóvel a avaliar e os imóveis de referência de modo a **interiorizar** as diferenças/semelhanças do que está a comparar”*. Costa (2012) lembra que uma avaliação deve sempre ter uma data de referência, que reflete as condições intrínsecas e externas existentes no momento para o qual foi estimado o valor. Apesar da escolha de palavras acima realçadas, Santiago (2008) conclui que *“Avaliar é uma ciência”*.

Na opinião de Figueiredo (2004), o ato de avaliar tem vindo a evoluir nas metodologias empregues, apesar de ainda continuar a ser parcialmente considerado como uma arte e não como um método totalmente científico. Um dos aspetos que Figueiredo (2004) considera como necessário para atingir tal desiderato é a implementação de uma base de dados credível e estruturada, uma vez que *“é fundamental para o suporte e fundamentação do trabalho de avaliação, a disponibilização de um volume significativo de informação imobiliária de qualidade [...] quanto maior for o volume dessa informação, melhor a caracterização que poderá ser feita do mercado imobiliário”*.

Uma das vantagens da constituição de uma base de dados imobiliários é que esta permitirá verificar que *“os imóveis não valem apenas em função da sua área”* (Figueiredo, 2004), e que há vários outros fatores e características intrínsecas e extrínsecas que entram na composição do seu valor. Da afirmação de Figueiredo depreende-se que os m<sup>2</sup> de dois imóveis não podem ser considerados como sendo iguais, pois cada um terá diferentes características intrínsecas a ele próprio ou à sua localização.

Uma forma de tentar reduzir a subjetividade inerente ao processo de avaliação é a standardização e uniformização de certas definições de valor, por parte de algumas associações profissionais. Entre várias, poderão ser citadas o *Appraisal Institute* (AI) e a *American Society of Appraisers* (ASA) ambas sediadas nos Estados Unidos da América, apesar da primeira se tratar de uma associação mundial, o

Royal Institute of Chartered Surveyors (RICS) sediada no Reino Unido, e o *The European Group of Valuers' Associations* (TEGoVA) que se trata de uma associação Europeia que reúne várias outras associações de avaliação de nível nacional, entre elas a Associação Profissional das Sociedades de Avaliação (ASAVAL) em Portugal.

Costa (2012) destaca três princípios utilizados na teoria da avaliação:

- a) O Princípio das Alternativas, pelo qual “*em qualquer transação cada uma das partes envolvidas tem as suas próprias alternativas para realizar a transferência*”;
- b) O Princípio da Substituição, pelo qual “*o valor de um bem tende a ser determinado pelo custo de aquisição de outro bem que apresente as características adequadas para o substituir*”;
- c) O Princípio dos Benefícios Futuros, pelo qual “*o valor económico refletirá benefícios futuros antecipados*”.

#### **3.2.4. INFORMAÇÃO**

A informação é o “*calcanhar de Aquiles*” da profissão de avaliador (Figueiredo, 2004), pois esta é fundamental para a avaliação. Figueiredo (2004) diz mesmo que “*sem informação não há avaliação*”.

Qualquer avaliação deve ser sustentada por informação que proceda a uma caracterização correta e credível do mercado imobiliário, pelo que esta deve ser (Figueiredo, 2000a):

- a) Em quantidade necessária e suficiente, minorizando o peso relativo da presença de amostras incorretas ou cujo valor foi influenciado por fatores anómalos;
- b) De qualidade, fiável e precisa;
- c) Atual.

A recolha de informação pode ser efetuada de diversas formas e tendo por base variadas fontes, sendo a mais credível aquela que é efetuada pelo próprio avaliador, com base em trabalhos de prospeção. Na prospeção é o avaliador quem define e procede à recolha dos dados relativos aos elementos que considera mais relevantes (Figueiredo, 2004).

De uma forma geral, os desvios verificados em avaliações de um mesmo bem efetuadas por avaliadores diferentes baseiam-se na diferente informação que cada um utiliza no seu processo de avaliação, seja por diferenças na medição da área do imóvel, devido à utilização de diferentes indicadores de apoio à avaliação, ou da filtragem na recolha de qualquer informação relevante.

É de grande importância a conceção e implementação de bases ou bancos de dados imobiliários, uma vez que permitem o armazenamento de um grande volume de informação, com a qual se torna possível efetuar uma correta caracterização do mercado imobiliário.

O tratamento dos dados recolhidos poderá igualmente permitir a construção de vários elementos úteis para a avaliação imobiliária, como indicadores de vários tipos (venda, arrendamento, por tipo de imóvel, por localização, por idade do imóvel, etc.), fórmulas de homogeneização e ajustamento dos indicadores de referência utilizados no processo avaliativo através do método comparativo e do método do

rendimento, tabelas de depreciação para utilização no método do custo, determinação de taxas de capitalização para a avaliação com base no método do rendimento, entre outros (Figueiredo, 2004).

### 3.2.5. HOMOGENEIZAÇÃO

Efetuar a homogeneização da informação recolhida na prospeção de mercado ou através de bases de dados é uma tarefa essencial, uma vez que em geral o imóvel que está a ser objeto de avaliação não é totalmente equivalente aos que foram escolhidos como referências de comparação no mercado, nem estes serão totalmente iguais entre si.

O processo consiste no ajustamento das diferenças existentes entre os elementos de referência da propriedade em apreço e os elementos das propriedades que estão a ser comparadas, tornando-os homogêneos e tornando possível a comparação entre propriedades que apresentam características diversas (Figueiredo, 2004).

O ajustamento é em geral efetuado com recurso a coeficientes de majoração ou minoração. Contudo, na opinião de Figueiredo (2004), à data, o estado da arte em Portugal não permitia a objetivação rigorosa dos mesmos, pois para tal seria necessária a existência de bases de dados credíveis, estruturadas e acessíveis a quem as deseje utilizar. Até lá o processo de homogeneização será sempre algo subjetivo e dependente do grau de conhecimento e experiência do avaliador.

O processo de homogeneização permite uma comparação mais apurada entre propriedades, isolando as características desejadas e decompondo o valor ou peso relativo associado a cada uma das características que se definem como significativas na explicação do valor.

De acordo com Santiago (2008) *“o trabalho de homogeneização é um processo matemático que permite traduzir através de índices de referência as diferenças físicas entre imóveis em comparação”*.

A homogeneização é efetuada com base nas características e qualidades previamente detetadas que influem no valor de mercado, dentro do segmento de imóveis comparáveis (Tavares, Moreira, Pereira, 2009). Compete ao avaliador definir quais as características que irão ser comparadas, sendo que, de acordo com Figueiredo (2004), não faz sentido escolher características que sejam idênticas a todos os imóveis a comparar.

Figueiredo (2004) lista as seguintes características de comparação que são usualmente explicativas do valor dos imóveis:

- a) Tipo de valor;
- b) Tipologia e área;
- c) Idade;
- d) Estado de conservação;
- e) Data da transação;
- f) Localização geográfica;
- g) Posição da fração no prédio;



- h) Qualidade das vistas;
- i) Outras (qualidade arquitetónica, orientação solar, nível de poluição sonora, nível de acabamentos, nível de equipamentos, nível de desconforto da envolvente, etc.).

### **3.3. METODOLOGIAS DE AVALIAÇÃO IMOBILIÁRIA TRADICIONAIS**

São três os principais métodos utilizados no processo de avaliação imobiliária (Marques e Bezelga, 2000; Laia, 2000; Figueiredo, 2004; Pardal e Lobo, 2011; Costa, 2012), e recomendados pelas normas das associações profissionais de avaliadores atrás enumeradas (AI, ASA, RICS, TEGoVA, ASAVAL):

1. Método Comparativo
2. Método do Custo
3. Método do Rendimento

Hipólito (2007) considera que de certa forma todos os métodos se baseiam na comparação de valores de mercado, opinião corroborada por Pardal e Lobo (2011): assim como no método comparativo são comparados bens semelhantes, no método do custo a comparação é efetuada entre os custos dos diversos materiais e fatores que compõem o imóvel, e no método do rendimento é o rendimento produzido pelo imóvel que é comparado com o rendimento de outros imóveis semelhantes.

Todos estes métodos compõem a base científica que deve ser utilizada no processo de uma avaliação.

Cada metodologia é mais apropriada a alguns tipos específicos de imóveis, de acordo com as características da metodologia e as do imóvel em si. O método comparativo é adequado para tipos de imóveis que sejam frequentemente transacionados no mercado, e que no geral não estejam associados à produção de um rendimento, como os imóveis residenciais para habitação própria. O método do rendimento é adequado para os tipos de imóveis que estejam associados à produção de um rendimento, como imóveis comerciais e industriais. O método do custo é habitualmente utilizado para a avaliação de imóveis construídos de características únicas, onde seja inviável efetuar uma comparação de valores de mercado pela ausência de bens que se possam considerar equivalentes.

Santiago (2008) conclui na sua tese que “*os métodos ditos tradicionais sustentam todos os processos de avaliação presentemente utilizados para os mais diversos fins*”, e “*são a base de todas as avaliações regulamentadas e standards de avaliação, quer nacionais e internacionais*”.

#### **3.3.1. MÉTODO COMPARATIVO**

É também designado por “Método de Mercado”, “Método do Valor de Mercado”, “Método Direto, Sintético, Empírico ou de Comparação” (Laia, 2000; Figueiredo, 2004).

É um método direto de avaliação, cujo objetivo é obter o valor do imóvel em apreço, estimado através da comparação com os valores pelos quais foram transacionados outras propriedades análogas no

mesmo mercado imobiliário, podendo também ser utilizados os valores de oferta (Laia, 2000; Figueiredo, 2004; Costa, 2012).

Este método é considerado em muitos países como aquele que melhor traduz o “pensamento do mercado imobiliário”, refletindo o valor do bem num mercado livre, sujeito à lei da oferta e da procura, e considerando as imperfeições que o caracterizam (Figueiredo, 2004). É na atualidade o método de avaliação mais utilizado (Tavares, Moreira e Pereira, 2009)

A aplicação deste método assenta na existência dos seguintes pressupostos (Figueiredo, 2004):

- a) Existência de um mercado imobiliário ativo, com um número suficiente de transações comparáveis ocorridas num período recente, que sejam estatisticamente representativas do mercado;
- b) Os imóveis transacionados devem ser semelhantes e comparáveis com o imóvel alvo de avaliação;
- c) Toda e qualquer informação relativa aos imóveis transacionados deve ser completa, correta e fiável, incluindo os valores da transação;
- d) As transações registadas não deverão ter sido condicionadas por fatores externos.

A falha de qualquer uma das condições listadas acima poderá levar a falhas na avaliação, e a discrepâncias de valor entre diferentes avaliadores.

O processo de avaliação através do método comparativo é habitualmente efetuado através dos seguintes passos (Tavares, Moreira e Pereira, 2009):

- a) *“Realização de um estudo de mercado;*
- b) *Verificar a informação;*
- c) *Estratificar a amostra;*
- d) *Comparação do imóvel com as vendas;*
- e) *Reconciliação dos valores obtidos corrigidos;*
- f) *Determinação do valor de mercado por comparação;*
- g) *Ajuste do valor àquela situação”.*

Laia (2000) considera este como “o método de avaliação por excelência”, desde que seja possível a sua aplicação. Este método é mais indicado para a avaliação de um tipo de imóvel quanto maior for a frequência com que é transacionado no mercado imobiliário, como é o caso das habitações, uma vez que se baseia na comparação com transações registadas em alguma quantidade. Terrenos também poderão ser avaliados segundo este método, desde que exista informação suficiente e credível (Figueiredo, 2000a). Imóveis que pela sua natureza raramente são transacionados não devem ser em nenhuma circunstância avaliados através deste método (Figueiredo, 2004).

Tavares, Moreira e Pereira (2009) defendem que o método comparativo necessita da existência de uma base de dados adequada para corresponder às necessidades de qualidade que este método exige.

Boas técnicas de homogeneização e análise estatística dos dados, assim como a fiabilidade dos mesmos, são cruciais para obter uma boa estimativa de valor através deste método. A homogeneização permite a comparação de imóveis com características diversas entre si, como a área, localização, idade, estado de conservação, características construtivas. A análise estatística permite, além de descrever a população da amostra através de parâmetros estatísticos, definir um valor ou leque de valores mais prováveis para o imóvel dentro de uma determinada margem de confiança (Figueiredo, 2004).

É essencial definir quais as variáveis pertinentes a utilizar na construção do modelo de avaliação, e saber efetuar uma boa homogeneização (Tavares, Moreira e Pereira, 2009)

Tavares, Moreira e Pereira (2009) advertem que o método comparativo, apesar de ser considerado por alguns autores como a técnica mais apropriada para a avaliação de um imóvel, deve ser utilizado com cautela na avaliação de imóveis em mercados com diferentes atributos e variáveis, pois cada modelo de comparação construído é no geral apenas válido a um espaço concreto, e que se a comparação de preços não for linear não é possível calcular o valor do imóvel através deste método.

Tavares, Moreira e Pereira (2009) definem os quatro componentes fundamentais do valor de mercado como sendo:

- a) "O valor de mercado do solo;
- b) Os custos de construção e despesas inerentes à mesma;
- c) As despesas de promoção imobiliária;
- d) O proveito do promotor."

Para Figueiredo (2004), este é o método pelo qual se deve determinar o valor de terrenos para construção, através da prospeção e homogeneização de indicadores de mercado referentes a terrenos numa determinada área geográfica e com capacidades construtivas similares, entre outras características. Devem também ser avaliados de acordo com a forma como são negociados. As formas de negociação mais correntes, consoante a afetação e tipo de uso a que se destina e da sua localização, são:

- a) Valor monetário por m<sup>2</sup> de área de terreno;
- b) Valor monetário por m<sup>2</sup> de área bruta de construção acima do solo;
- c) Valor monetário por fogo a edificar.

Costa (2012) considera ainda a existência do processo de utilização antecipada, como pertencente ao método do mercado. O processo de utilização antecipada deverá ser utilizado para propriedades em necessidade de desenvolvimento, na ausência de um mercado ativo de imóveis no seu estado corrente mas existindo mercado para o estádio de desenvolvimento que atingirá após a transformação da propriedade ser concluída.

O seu objetivo é determinar o valor a pagar pela propriedade inicial, considerando o investimento necessário para a transformar e vender com um lucro razoável. O *cash-flow* gerado, descontado a uma taxa de juro definida pelo promotor imobiliário, indicaria o valor a pagar inicialmente para atingir o lucro

desejado. Costa (2012) dá o exemplo deste método como aquele a ser utilizado na avaliação de terrenos para construção e empreendimentos durante o seu processo de construção.

Aparenta ser, no entanto, pelo seu conceito, similar ou mesmo igual ao método do custo involutivo ou método do valor residual.

### 3.3.2. MÉTODO DO CUSTO

É também designado por “método do investimento”, “método do custo de reprodução”, “método do custo de reposição” ou “método do custo de substituição” (Figueiredo, 2000b; Laia, 2000; Figueiredo, 2004), pois a avaliação baseia-se na premissa de avaliar o custo da substituição ou reprodução integral da propriedade em apreço, considerando o seu estado de obsolescência atual, pressupondo que um comprador não pagaria pelo imóvel um montante superior ao custo de uma propriedade alternativa com a mesma utilidade (Costa, 2012). O método parte do pressuposto que existiu ou irá existir uma transformação no bem imóvel.

A **reprodução** pressupõe a construção de um imóvel idêntico ao imóvel em apreço, considerando o seu estado de conservação atual, utilizando os mesmos materiais e técnicas construtivas, sendo necessário um conhecimento pormenorizado do projeto e dos preços de execução dos diversos trabalhos para a elaboração de uma boa estimativa do custo de reprodução (Figueiredo, 2000b; 2004).

A **substituição ou reposição** pressupõe a construção de um imóvel análogo, com capacidade, utilidade e níveis de desempenho equivalentes ao imóvel existente, mas utilizando tecnologia e materiais atuais (Figueiredo, 2000b; Costa, 2012), não sendo assim necessário um conhecimento profundo do bem em apreço para determinar o seu custo de substituição, podendo este ser determinado multiplicando a área do imóvel pelo custo unitário esperado para o tipo de uso pretendido (Figueiredo, 2004).

Qualquer uma das opções pressupõe um profundo conhecimento técnico, construtivo e económico por parte do avaliador. Desde os materiais e os custos administrativos até à mão-de-obra e equipamentos, todos os elementos da empreitada devem ser avaliados e contabilizados.

Na utilização do método do custo é necessário separar a propriedade em dois conjuntos de componentes principais, um relativo ao solo (localização, dimensão, forma da parcela, área de implantação, direitos construtivos, etc.) e outro relativo à construção, o que para Pardal e Lobo (2011) tem a vantagem de permitir mostrar o peso do valor do solo na formação do valor do produto final.

O método do custo tem duas variantes (Figueiredo, 2004):

- a) O método do custo evolutivo, ou apenas método do custo, cujo objetivo é avaliar um bem imóvel que foi transformado, com base no seu valor anterior à transformação e nos custos associados;

- b) O método do custo involutivo, ou método do valor residual, cujo objetivo é avaliar um bem imóvel que irá ser transformado, com base no seu presumível valor final e nos custos associados.

As fórmulas genéricas associadas a cada um dos métodos são:

$$V_{transformado} = V_{a\ transformar} + D_{aquisição} + D_{transformação} + D_{venda} + L \quad (1)$$

$$V_{a\ transformar} = V_{transformado} - (D_{aquisição} + D_{transformação} + D_{venda} + L) \quad (2)$$

Onde:

$V_{transformado}$  – valor do bem transformado;

$V_{a\ transformar}$  – valor do bem a transformar;

$D_{aquisição}$  – despesas com a aquisição do bem a transformar;

$D_{transformação}$  – despesas com a transformação do bem;

$D_{venda}$  – despesas com a venda do bem transformado;

L – lucro da operação imobiliária.

Figueiredo (2004) apresenta uma tabela com exemplos de ativos a transformar e os correspondentes ativos transformados que poderão ser avaliados com base nas duas fórmulas anteriores, consoante o método a aplicar:

**Tabela 1: Tipologias de bens imóveis a transformar e de bens imóveis transformados (Figueiredo, 2004)**

ATIVO A TRANSFORMAR	ATIVO TRANSFORMADO
Terreno não infraestruturado	Terreno infraestruturado
Terreno infraestruturado	Edificado construído
Prédio a reabilitar	Prédio reabilitado
Prédio a reabilitar e a ampliar	Prédio reabilitado e ampliado
Prédio a demolir	Novo edificado construído

A avaliação baseada no método do custo, através de ambos os modos atrás referidos, poderá ainda ser efetuada utilizando dois tipos de abordagem: estática ou dinâmica. A abordagem estática utiliza no cálculo os valores correntes das despesas e das receitas, que se mantêm invariantes ao longo do tempo, pressupondo a ausência de inflação durante a execução do empreendimento. A abordagem dinâmica distribui os valores das despesas e das receitas pelo tempo, estimando os seus montantes a preços da data referência de avaliação (preços constantes) ou da data em que se pressupõe a sua ocorrência (preços correntes) (Figueiredo, 2004).

Este método é indicado para tipos de imóveis que nunca ou raramente são transacionados (Figueiredo, 2000b), que não produzam fluxos de rendimento, ou que pelas suas características possam ser considerados como únicos (hospitais, castelos, escolas, museus, etc.). Retrata também os investimentos imobiliários realizados em operações de construção de raiz, loteamento ou reabilitação (Figueiredo, 2004). A utilização do método do custo determina o valor económico do bem, ao invés do seu valor de mercado, uma vez que desconsidera o efeito da oferta e da procura (Figueiredo, 2000b).

Este método é também apropriado para a avaliação de empreendimentos em construção, com calendarização completa dos *cash-flows*, utilizando valores atualizados líquidos (VAL) e a taxa interna de rentabilidade (TIR).

Santiago (2008) diz existirem defensores da utilização do método do custo para o apreço de imóveis recentemente construídos, enquanto Laia (2000) diz que o cálculo das indemnizações no ramo dos seguros utiliza este método, defendendo ainda a aplicação da metodologia do “valor residual” na avaliação de terrenos a urbanizar.

Na **abordagem estática da variante evolutiva** do método do custo, o objetivo é estimar o valor do produto imobiliário no final da sua construção, com base nos custos e valores de todas as componentes associadas à sua execução:

$$V = (T + E_T) + (C + E_C) + (E_{VC} + L_C) \quad (3)$$

Onde:

V – valor comercial presumível do edificado construído;

T – valor comercial do terreno;

$E_T$  – encargos com a aquisição do terreno (definidos localmente);

C – custo estimado da construção;

$E_C$  – encargos conexos com a construção;

$E_{VC}$  – encargos com a venda do edificado;

$L_C$  – lucro do promotor.

A **abordagem estática da variante involutiva** do método do custo, ou **Método do Valor Residual**, tem como objetivo estimar o valor de um terreno, ou qualquer tipo de bem imobiliário que necessite de investimento para atingir o seu potencial ótimo (Figueiredo, 2000b), através dos custos e valores das componentes associadas à sua transformação em outro produto imobiliário:

$$T = V - (E_T + C + E_C + E_{VC} + L_C) \quad (4)$$

Onde:

T – valor comercial do terreno;

V – valor comercial do edificado a construir (determinado através do método comparativo);

$E_T$  – encargos com a aquisição do terreno (definidos localmente);

C – custo estimado da construção;

$E_C$  – encargos conexos com a construção;

$E_{VC}$  – encargos com a venda do edificado;

$L_C$  – lucro do promotor.

A **abordagem dinâmica** pode ser também utilizada nas variantes evolutiva e involutiva. As diferenças essenciais para a abordagem estática são (Figueiredo, 2004):

- a) Distribui as rubricas pelo tempo, sendo cada uma contabilizada na data em que se estima que ocorra, utilizando os preços constantes à data de avaliação, ou os preços correntes à data em que se pressupõe que ocorram;
- b) Atualiza as rubricas, tanto de preços constantes como correntes;
- c) Desconsidera a rubrica referente ao lucro, passando esta a ser refletida na taxa de atualização;
- d) Permite uma análise de múltiplos cenários (é possível p. ex. simular o que sucederá num cenário otimista e noutra pessimista relativamente ao cenário regular previsto).

O procedimento da abordagem dinâmica inicia-se com a identificação da variável cujo valor será alvo de estimação. Em seguida efetua-se a modelação do investimento em termos temporais, fixando uma escala temporal à qual serão associadas as rubricas das despesas e receitas. Depois há que calcular o *cash-flow* em cada período de tempo fixado, através do somatório de despesas e receitas. De seguida procede-se à fixação da taxa de atualização que irá refletir o risco inerente à operação (para rubricas estimadas a preços constantes será uma taxa real, expurgada do efeito da inflação, para rubricas a preços correntes será uma taxa nominal, que engloba o efeito da inflação, e a sua periodicidade será fixada em função da frequência temporal definida para as rubricas), com base na qual se irá atualizar todos os elementos do *cash-flow*. Por fim, a soma dos valores atuais do *cash-flow* resulta numa expressão que contém a incógnita e que representa o Valor Atualizado Líquido (VAL) do empreendimento, que bastará ser igualada a 0 para obter o valor da incógnita.

## Depreciação

A depreciação é a quebra de valor sofrida por um bem, causada pela sua obsolescência. Figueiredo (2004) define 4 tipos de depreciação:

- a) Depreciação física, derivada do desgaste dos componentes construtivos através do uso e da exposição ambiental, e da não execução de obras de conservação;
- b) Depreciação funcional, derivada de uma conceção arquitetónica dos espaços que impedem ou limitem a otimização do seu uso;
- c) Depreciação ambiental, derivada de causas ambientais desfavoráveis;
- d) Depreciação económica, derivada de influências económicas desfavoráveis, geralmente exteriores ao imóvel em si, que causam um decréscimo no seu valor ou no dos rendimentos que dele originam.

De notar que o terreno não deve sofrer depreciações por razões de natureza física. Já a construção padece desse problema a partir do momento em que termina o processo da sua edificação. Essa perda de valor pode ser determinada de uma forma genérica através da seguinte fórmula (Figueiredo, 2004):

$$D = K (V_i - V_r) \quad (6)$$

Onde:

- D – depreciação acumulada;
- $V_i$  – valor inicial do imóvel;
- $V_r$  – valor residual do imóvel;
- K – fator de depreciação acumulada.

Caso se considere que o imóvel deprecia a uma taxa constante ao longo do seu período de vida, o fator de depreciação “**k**” pode ser determinado em função do número de anos de idade do imóvel “**u**” e do seu número de anos de vida útil “**n**”, de uma forma linear:

$$K = \frac{u}{n} \quad (7)$$

É habitual atribuir-se aos edifícios e infraestruturas um tempo de vida de 40 anos, significando que ao fim desse período o investimento aplicado na construção estará amortizado, sendo nesse momento o valor do imóvel equivalente ao valor do solo desocupado (Pardal e Lobo, 2011).

Existem no entanto outros métodos que consideram uma depreciação acelerada, mais rápida no início e posteriormente mais lenta, e outros que consideram uma depreciação desacelerada, inicialmente lenta e mais rápida no final do tempo de vida. Para esses métodos existem alguns modelos complexos para a determinação do fator de depreciação, sendo um dos mais relevantes o de Ross-Heidecke, que além da idade do imóvel e da vida útil, considera também o seu estado de conservação.

### 3.3.3. MÉTODO DO RENDIMENTO

É também designado por “método da capitalização do rendimento”, “método analítico”, “método indireto”, “método de exploração” ou “método da atualização” (Laia, 2000; Figueiredo, 2004).

É um método adequado para a avaliação de propriedades que possam ou estejam a ser objeto de arrendamento (produzindo uma renda), ou que podem ou estejam a fornecer um determinado rendimento (através da sua exploração), usualmente periódico (Figueiredo, 2000c; 2004). Podem assim ser utilizados **rendimentos efetivos ou reais**, em função de rendas e rendimentos que existam no momento da avaliação, ou **rendimentos potenciais**, que poderiam resultar do imóvel caso este fosse arrendado ou explorado.

É um método indireto de avaliação, que se baseia na antecipação dos rendimentos ou benefícios futuros inerentes à posse da propriedade (Costa, 2012), de acordo com a perspetiva financeira de que o valor de um ativo é proporcional à riqueza que este consiga gerar (Laia, 2000). A avaliação envolve a estimação dos rendimentos médios que a propriedade tem capacidade ou esteja a gerar, quer por observação direta ou por análise de propriedades semelhantes, e a sua posterior capitalização por uma taxa de juro adequada.

Os rendimentos podem ser expressos em valores **brutos**, sem deduções, ou **líquidos** de todas as despesas e encargos associados, subtraindo-as ao valor bruto dos rendimentos para o período considerado. O cálculo com valores líquidos é aquele cujo resultado mais se irá aproximar do valor real, e que permite calcular o **valor atualizado líquido** (VAL) do imóvel. De notar que um cálculo com rendimentos brutos terá de utilizar uma taxa de juro bruta, e um cálculo que utilize rendimentos líquidos utilizará uma taxa de juro líquida.



A taxa de juro é, das duas variáveis, a mais complexa de ser definida. Na definição de uma taxa de juro adequada o conhecimento técnico e a experiência do avaliador são determinantes. Uma vez que, regra geral, os rendimentos podem ser determinados com algum rigor, quaisquer variações na taxa, mesmo que ligeiras, poderão causar desvios ao valor da avaliação.

O valor do imóvel pode ser também encontrado através da soma dos *cash-flows* anuais projetados, contabilizando portanto todos os rendimentos e despesas, descontados a valores atuais por uma taxa de juro adequada, utilizando uma técnica designada por **Discounted Cash-Flow** (DCF) (Costa, 2012).

As fórmulas clássicas para a avaliação de um imóvel com recurso ao método do rendimento são (Figueiredo, 2004):

$$V = \frac{r \times 12}{t} \quad (8)$$

Onde:

- V – valor comercial presumível da propriedade em apreço;
- r – renda ou rendimento mensal bruto (efetivo ou potencial);
- t – taxa de capitalização bruta ou “*yield*” bruto.

$$V = \frac{r_{liq} \times 12}{t_{liq}} \quad (9)$$

Onde:

- $r_{liq}$  – renda ou rendimento mensal líquido (efetivo ou potencial);
- $t_{liq}$  – taxa de capitalização líquida ou “*yield*” líquido.

Caso seja necessário estimar o rendimento potencial de um imóvel, esse processo é efetuado de uma forma semelhante ao procedimento utilizado no método comparativo. Parte também neste caso de informação recolhida em prospeção de mercado, relativa aqui a valores de rendimentos obtidos por propriedades semelhantes ao invés dos seus valores de venda. E tal como no método comparativo, a informação recolhida terá em seguida de ser homogeneizada para que os dados possam ser comparáveis entre si e com a propriedade em apreço.

Além dos rendimentos e da taxa de capitalização, poderá por vezes ser também necessário conhecer o valor residual. Laia (2000) considera o método do valor residual como aquele que deve ser utilizado na avaliação de terrenos destinados à construção para venda, através do cálculo do VAL do empreendimento que será igual ao valor máximo do terreno. Com este método é possível desconsiderar o custo inicial do terreno no *cash-flow*, ao contrário do método utilizado para o cálculo da rentabilidade de um investimento. Esta variante é aplicável a imóveis que não possam ser facilmente comparáveis com outros recentemente transacionados mas a que seja possível associar fluxos de caixa futuros.

O método do rendimento na sua vertente tradicional é adequado para a avaliação de imóveis que possam ser arrendados ou que produzam um rendimento periódico futuro determinável, desde

habitações do mercado de arrendamento e imóveis comerciais, até empreendimentos hoteleiros e terrenos agrícolas.

O método tem duas variantes (Laia, 2000). O método mais corrente de capitalização de rendimentos, aplicável a situações típicas de arrendamento ou onde existem rendas constantes, e o método do *discounted cash-flow*, aplicável às restantes situações.

### **Taxa de Capitalização (aplicada à avaliação imobiliária)**

A taxa de capitalização é obtida empiricamente, pelo estudo das relações existentes entre os rendimentos e os valores dos bens que os originam, sendo dada por (Figueiredo, 2004):

$$t = \frac{R}{V} \quad (10)$$

Onde:

t – taxa de capitalização bruta ou “yield” bruto;

R – renda ou rendimento anual bruto efetivo;

V – valor comercial do imóvel.

A taxa de capitalização permite tornar economicamente equivalente o valor de um bem ao usufruto dos rendimentos que dela originam. Dessa forma, ela traduz a relação entre os mercados de arrendamento e de venda numa determinada área geográfica, momento temporal e tipologia, permitindo conhecer o presumível valor de venda de um imóvel em função do rendimento anual que este proporciona ou é capaz de produzir (Figueiredo, 2004).

Figueiredo (2004) considera errado efetuar avaliações de uma determinada tipologia de imóveis utilizando sempre a mesma taxa de capitalização, independentemente da localização, idade, estado de conservação, e outros fatores que influam na avaliação.

### **Taxa de Atualização**

A função da taxa de atualização é a de atualizar valores monetários futuros, através da determinação do valor presente de capitais que irão ser gerados ou utilizados no futuro (Figueiredo, 2004). A relação da taxa de atualização com os valores presente e futuro é dada por:

$$V_{pres} = \frac{V_{fut}}{(1 + t)^n} \quad (11)$$

Onde:

$V_{pres}$  - valor atual de um dado montante;

$V_{fut}$  - valor futuro do mesmo montante ao fim de um período de tempo “n”;

t – taxa de atualização;

n – período de tempo entre o momento presente e o momento futuro de referência.

Observa-se assim que quanto maior for a taxa de atualização, menor será o valor atual de um valor monetário futuro.

A taxa de atualização pode ser nominal ou real, consoante a valorização dos rendimentos ou despesas futuras seja efetuada com base em preços correntes (utilizando preços atuais e assumindo que não sofrem alterações) ou preços reais (atualizando os preços anualmente de acordo com uma taxa de inflação).

Uma taxa de atualização pode ser composta por três outras taxas:

- i) uma taxa de iliquidez, cujo objetivo é compensar o investidor pelo facto do capital estar aplicado no investimento sem o poder movimentar;
- ii) uma taxa de inflação, cujo objetivo é manter no final do investimento o mesmo poder de compra que se tem no momento inicial com o capital investido;
- iii) uma taxa de risco, cujo objetivo é compensar o investidor pelo risco da operação, representada numa rendibilidade adicional pedida relativamente aos investimentos seguros, sendo a taxa das Obrigações do Tesouro a referência habitual de um investimento sem risco, ou então a taxa dos títulos da dívida pública (Costa, 2012). A determinação da taxa de risco é, ao contrário das duas anteriores, de difícil definição, podendo tal tarefa ser mitigada com recurso a uma análise abrangente de mercado para se conhecerem os prémios de risco associados a cada tipo de produto imobiliário (Figueiredo, 2004).

Na prática, a taxa de atualização representa a taxa de rendibilidade esperada por um investidor ao aplicar o seu capital em determinado investimento (Figueiredo, 2004).

### **Taxa Interna de Rendibilidade e Valor Atualizado Líquido**

O valor atualizado líquido (VAL) de um qualquer investimento ou empreendimento é obtido por (Figueiredo, 2004):

$$VAL = -I + \sum_{m=1}^n \frac{R_m - D_m}{(1+t)^m} + \frac{V_r}{(1+t)^n} \quad (12)$$

Onde:

- I – montante do investimento;
- $R_m$  – receitas ocorridas no período “m”;
- $D_m$  – despesas ocorridas no período “m”;
- n – período de vida útil do investimento;
- $V_r$  – valor residual;
- t – taxa de atualização.

A taxa interna de rendibilidade (TIR) representa a taxa de atualização para qual “VAL = 0”, e que iguala o montante atualizado de todas as despesas com o montante atualizado correspondente a todas as receitas.

Segundo Figueiredo (2004), embora a taxa de capitalização seja utilizada no método do rendimento apenas na avaliação de imóveis com capacidade de gerar rendimentos, a taxa de atualização e a TIR podem ser utilizadas na avaliação de qualquer tipo de investimento imobiliário.

## 4. SISTEMAS DE AVALIAÇÃO E ÍNDICES DE VALOR IMOBILIÁRIO EM PORTUGAL

### 4.1. AVALIAÇÃO PARA FINS EXPROPRIATIVOS

“1. A todos é garantido o direito à propriedade privada e à sua transmissão em vida ou por morte, nos termos da Constituição.

2. A requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efectuadas com base na lei e mediante o pagamento de justa indemnização.

*Constituição da República Portuguesa - Artigo 62.º - Direito de propriedade privada”*

#### **Procedimentos para a avaliação imobiliária para expropriação**

O processo de expropriação apenas pode ser utilizado para a prossecução de uma causa de utilidade pública<sup>23</sup>. O expropriado deverá receber o “*pagamento contemporâneo*” de uma “*justa indemnização*”, observando os princípios da legalidade, justiça, igualdade, proporcionalidade, imparcialidade e boa-fé. A “*justa indemnização não visa compensar o benefício alcançado pela entidade expropriante mas ressarcir o prejuízo que para o expropriado advém da expropriação, correspondente ao valor real e corrente do bem de acordo com o seu destino efetivo ou possível numa utilização económica normal, à data da publicação da declaração de utilidade pública, tendo em consideração as circunstâncias e condições de facto existentes naquela data*” (CE, Art.23º nº1), lembrando que “*não pode tomar-se em consideração a mais-valia que resultar [...] da própria declaração de utilidade pública da expropriação*” (CE, Art.23º nº2).

A referência para a avaliação dos bens expropriados é o “*valor real e corrente dos mesmos, numa situação normal de mercado*”, podendo ser atendidos “*outros critérios para alcançar aquele valor*” (CE, Art.23º nº5).

No início do processo, e previamente à declaração de utilidade pública, a entidade interessada deverá proceder a uma “*tentativa de aquisição dos bens por via de direito privado*” (CE, Art.11º nº1), podendo o proprietário oferecer uma contraproposta. Caso não exista acordo entre as partes, a entidade expropriadora poderá então apresentar o requerimento para a declaração de utilidade pública, após o qual haverá ainda lugar a uma nova “*tentativa de acordo*” por “*expropriação amigável*” (CE, Art.33º). Continuando a não ser atingido um acordo, inicia-se o processo de expropriação litigiosa. Neste caso, o valor da indemnização “*é fixado por arbitragem, com recurso para os tribunais comuns*” (CE, Art.38º

---

<sup>23</sup> De acordo com o artigo 34º da LBPSOTU, as finalidades que justificam a expropriação por utilidade pública são:

- a) Realização de operações urbanísticas;
- b) Reabilitação e regeneração de áreas territoriais rústicas e urbanas;
- c) Realização de intervenções públicas ou de iniciativa pública;
- d) Instalação de infraestruturas e equipamentos de utilização coletiva;
- e) Integração de terrenos na titularidade pública do solo;
- f) Execução de programas e planos territoriais.

nº1), “por “três peritos designados pelo presidente do tribunal da Relação” (CE, Art.45º nº1), “escolhidos de entre os peritos da lista oficial” (CE, Art.45º nº2), havendo um que preside ao grupo. O acórdão dos árbitros “é tomado por maioria”, valendo “a média aritmética dos laudos que mais se aproximarem ou o laudo intermédio, se as diferenças entre ele e cada um dos restantes forem iguais” (CE, Art.49º nº2).

### **Modelos de avaliação imobiliária para expropriação**

Os métodos de avaliação estão definidos no Código das Expropriações:

- Todo o tipo de solos pode ser, antes de considerar outros métodos, avaliado através da média aritmética de preços de aquisição e avaliações fiscais de solos semelhantes na mesma freguesia ou freguesias limítrofes. No entanto raramente é feito recurso a esse método por falta de dados disponíveis;
- Os solos aptos para construção são avaliados em função da “construção que nele seria possível efetuar se não tivesse sido sujeito a expropriação, num aproveitamento económico normal, de acordo com as leis e os regulamentos em vigor” (CE, Art.26º nº1), até 25% do custo da construção, em função da sua localização (localização, qualidade ambiental, equipamentos) e da existência de determinados fatores urbanísticos (acesso rodoviário, passeios, redes de água, saneamento, energia elétrica, drenagem de águas pluviais, gás e telefone, e existência de estação depuradora ligada à rede de coletores), podendo o valor da avaliação ser reduzida caso existam custos extraordinários mas indispensáveis à concretização do aproveitamento urbanístico simulado. No final é ainda aplicado um fator corretivo de até 15% do valor da avaliação, referente à inexistência do risco e esforço inerente à atividade construtiva;
- Os solos classificados em plano municipal de ordenamento do território como zona verde, de lazer, ou para instalação de infraestruturas e equipamentos públicos, serão avaliados em função do valor médio das construções existentes ou que seja possível edificar nas parcelas situadas num perímetro de 300m dos limites da parcela expropriada;
- Os solos aptos para outros fins são avaliados em função dos seus rendimentos efetivos ou possíveis, de acordo com as suas características específicas e do ambiente em que se situa;
- As construções e edifícios são avaliados em função do valor atualizado da construção, considerando as suas características específicas e as do seu entorno, podendo ser utilizado o método comparativo, o método do rendimento e o método do custo de acordo com o seu tipo de uso.

Fonseca (2014) admite que “a caracterização do solo como solo apto para construção ou solo apto para outros fins pode ser determinante para a estimativa do valor da indemnização”, havendo uma dificuldade crónica na definição da aptidão de alguns solos, que pode causar enormes disparidades entre quem avalia uma mesma propriedade.

Nesse sentido é importante o Acórdão nº 6/2011 de 17 de maio do Supremo Tribunal de Justiça, que diz: “a indemnização por expropriação só será justa se repuser o princípio da igualdade, através da reconstituição da situação patrimonial que os expropriados detinham. Ora isto significa que, se o terreno à data da declaração de utilidade pública era desprovido de capacidade edificativa, não podem os expropriados pretender indemnização

*correspondente a um solo apto para construção. Assim só não aconteceria se os ora recorrentes/expropriados lograssem demonstrar que haviam adquirido a parcela de que tratam os presentes autos antes de a mesma ser integrada em Reserva Agrícola Nacional [RAN] e em Reserva Ecológica Nacional [REN], situação essa em que seria de aplicar o disposto no nº 12 do artigo 26º do Código das Expropriações [...]”*

É no entanto possível utilizar o nº 12 do artigo 26º do CE<sup>24</sup> na avaliação de terrenos da RAN com aptidão edificativa, por estes estarem de acordo com a definição de solo apto para construção inscrita no CE e mencionada no subcapítulo 3.1.2 e assim considerando-os assim como tal. O Acórdão nº 641/2013 de 11 de novembro do Tribunal Constitucional assim o permite.

O valor da indemnização por expropriação em Portugal corresponde ao valor urbanístico acrescentado, e não ao valor pré-existente, tornando as indemnizações bastante dispendiosas (Cardeiro, 2009). O conceito que está na base do Código das Expropriações é de que um solo não pode ser avaliado unicamente pela sua vinculação legal no momento presente, pois existe sempre uma possibilidade que esta venha a ser alterada no futuro. E uma vez que a um expropriado lhe é negada a possibilidade de manter a sua propriedade até que se venha a efetivar esse momento futuro, a compensação é pensada na ótica das potencialidades construtivas que demonstra no momento presente, mesmo que a sua concretização nunca venha a ser legalmente admitida. Um solo definido em PMOT como rural sem admissão construtiva pode ser avaliado pelo código das expropriações como um que fosse definido em PMOT como urbano com um índice construtivo associado. Por essa razão alguns autores consideram que ser-se expropriado pode ser um grande negócio. Pardal e Lobo (2011) notam mesmo que se têm vindo a verificar casos onde terrenos alvo de declaração de utilidade pública são adquiridos por outrem na expectativa que a indemnização arbitrada em tribunal seja superior ao valor pago na transação.

Guedes (2000) considera no entanto que o limite máximo do valor de um terreno apto para construção deveria ser superior ao definido no CE, uma vez que em terrenos com localização excecional o custo dos mesmos chega a ser superior ao custo da construção passível de neles ser edificada. É também da opinião de que qualquer terreno será sempre suscetível de vir a possuir potencialidades construtivas ou outro tipo de aproveitamento económico no futuro. Já na opinião de Brito (2000), a aptidão construtiva de um terreno não pode ser determinada por um documento legal mas pela sua vocação natural, considerando que ninguém venderia um terreno por um valor irrisório apenas porque naquele momento um qualquer plano não lhe permite a construção.

Apesar da predominância de diretrizes e valores fixos para a avaliação de vários elementos inscritos nos métodos do Código das Expropriações, Pardal e Lobo (2011) mostram-se desagradados com a disparidade de resultados que deles resulta. É caso frequente as estimativas de valor apresentadas pelos peritos serem extremamente desproporcionadas entre si, havendo variações de valor enormes. Em geral o perito apontado pela entidade expropriante aponta um valor bastante baixo, enquanto o

---

<sup>24</sup> “*Sendo necessário expropriar solos classificados como zona verde, de lazer ou para instalação de infra-estruturas e equipamentos públicos por plano municipal de ordenamento do território plenamente eficaz, cuja aquisição seja anterior à sua entrada em vigor, o valor de tais solos será calculado em função do valor médio das construções existentes ou que seja possível edificar nas parcelas situadas numa área envolvente cujo perímetro exterior se situe a 300 m do limite da parcela expropriada.*”

perito apontado pelo expropriado aponta para valores muito maiores. Pardal e Lobo (2011) dão dois exemplos desse tipo de casos: na Herdade do Ludo, em Loulé, a banda de valores ia dos €1.500.000 aos €65.000.000; no Parque Urbano de Almada, o valor de uma propriedade foi estimada por peritos entre os €1.250.000 e os €15.000.000. Todos estes valores foram estimados por peritos, utilizando os critérios inscritos no Código das Expropriações à altura.

Face ao atual enquadramento legal, os proprietários de terrenos numa unidade de execução têm o direito à expropriação, excluindo-se assim do processo de urbanização (Pardal e Lobo, 2011). Para isso é necessário determinar o valor da indemnização. Será justo que seja considerado o valor desses terrenos incluindo as mais-valias decorrentes do plano de pormenor que justifica a expropriação, uma vez que os proprietários recusaram participar na execução desse plano? Ou não seria mais condizente que os seus terrenos fossem avaliados de acordo com as suas características e direitos prévios à entrada em vigor do plano? Tal como Pardal e Lobo (2011), creio que a segunda opção, ou algo próximo desta seria uma medida bastante mais justa.

Quem opta pela expropriação é porque discorda das opções do plano, não quer transformar a sua propriedade, ou não tem ou não quer investir capital na operação. Em qualquer um destes casos, a indemnização deverá dar-lhe a capacidade de repor o prejuízo causado, através de um montante suficiente para a aquisição de um imóvel de características semelhantes às do que detinha antes do plano de pormenor, com cujas premissas discorda ou lhe são irrelevantes pois não deseja ou tem possibilidade de transformar a sua propriedade.

Correia (2001) defende que um sistema de expropriações justo deverá garantir a igualdade na relação interna entre expropriados, assim como na relação externa entre expropriados e proprietários não expropriados, devendo a indemnização ser séria e não lesar o expropriado, não tendo de ser igual ao valor de mercado para ser justa, sem esquecer que o valor deve ser igualmente justo para o Estado, que representa o interesse público de todos os outros cidadãos.

Outro dos problemas associado às expropriações em situações onde está a ocorrer um processo perequativo é que estas tendem a ignorar os mecanismos perequativos em curso. Isto faz com que possa ser mais favorável a um proprietário ser expropriado do que participar no processo de transformação urbana, tendo o município de assumir custos financeiros muito mais elevados. O projeto para um novo código das expropriações que está nesta altura em discussão já considera essas situações, tendo como um dos seus objetivos: *“Modificar o regime da expropriação de solos classificados pelos planos municipais de ordenamento do território como zona verde, de lazer ou de equipamentos no sentido de compatibilizar tal regime com mecanismos de perequação compensatória”*. Outras alterações de relevar são a utilização do valor da construção ao invés do custo da construção como referência de cálculo para o valor do solo apto para a construção; o retirar das referências à utilização de valores fiscais para cálculo do valor de expropriação; o retirar da competência dos processos expropriativos aos tribunais judiciais passando-a para os tribunais administrativos e fiscais.

Guedes (2008) e Pardal e Lobo (2011) lembram que, na avaliação de terrenos aptos para a construção, se devem deduzir as mais-valias e lucros decorrentes do investimento possível de ser nele efetuado,

pois o expropriado não irá contribuir para ele ser efetuado. Guedes (2008) considera também que o CE é omissivo no que diz respeito à avaliação de terrenos aptos para construção que sejam de grande extensão e profundidade, havendo necessidade de contabilizar os custos e margens de lucro derivados da operação de loteamento necessária ao seu aproveitamento para esse fim. Dá o exemplo da abordagem do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) na valorização de terrenos consoante o seu afastamento à frente do lote, considerando-a como correta.

Guedes (2008) é da opinião que o valor do solo apto para construção relativamente ao valor da construção nele permitida deveria ir de um mínimo de 25% a um máximo de 50%, podendo mesmo atingir percentagens mais elevadas em determinadas zonas de Lisboa e Porto. Recomenda também uma desvalorização do valor do solo apto para construção em 15% quando a potencialidade construtiva não for conhecida com alto grau de certeza.

Gomes (2009) lembra que a expropriação tem várias condicionantes, nomeadamente o cariz ditatorial e inflexível, a dificuldade de interação entre os intervenientes, a inexistência de um código de avaliações que uniformize os critérios de avaliação e limite a subjetividade e as grandes variações entre avaliações.

De acordo com Fernandes (2006), dados de 2003 mostram que as indemnizações por expropriação à data custavam anualmente cerca de 250 milhões de euros, e que, em média, entre 10% a 15% seguiam a via litigiosa.

## **4.2. AVALIAÇÃO PARA FINS FISCAIS**

O Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI) estabelece para cada imóvel um “valor patrimonial tributário” presumido, que utiliza como referência o valor de mercado. Pardal e Lobo (2011) consideram que desta forma a designação utilizada mistura e confunde os conceitos de valor patrimonial, valor fiscal e valor de mercado.

### **Procedimentos para a avaliação fiscal de imóveis**

Os imóveis estão divididos em 3 classes principais: prédios rústicos, prédios urbanos, e prédios mistos (que contêm elementos rústicos e urbanos, não se conseguindo considerar um deles como principal). Os terrenos para construção são considerados prédios urbanos.

A avaliação do valor fiscal (denominado “*valor patrimonial tributário*”) de um bem imóvel deve ser efetuada por iniciativa do proprietário, no momento em que o imóvel é constituído como prédio, quando mude de proprietário, quando forem efetuadas obras que modifiquem os seus limites ou possam determinar a variação do valor relativamente à situação anterior, ou quando forem efetuadas alterações às culturas praticadas num prédio rústico. A atualização do valor por alteração de quaisquer coeficientes utilizados no cálculo é apenas efetuada após requerimento do proprietário. A avaliação



pode ser alvo de reclamação, caso o proprietário discorde do valor obtido, dando origem a uma segunda avaliação, que poderá ser presencial.

A avaliação de prédios rústicos pode ser efetuada por engenheiros agrónomos, silvicultores, engenheiros técnicos agrários e agentes técnicos de agricultura. A avaliação de prédios urbanos pode ser efetuada por peritos engenheiros civis, arquitetos, engenheiros técnicos civis ou agentes técnicos de engenharia e arquitetura.

### **Modelos de avaliação fiscal de imóveis**

O CIMI, criado em 2003, determina os métodos de avaliação dos bens imóveis (denominados “*prédios*”) rústicos, urbanos e mistos. O foco principal foi dado sobre a avaliação de imóveis urbanos, sendo objetivo da lei a criação de um sistema de avaliação assente em fatores objetivos, simples e coerentes, que impedem a existência de subjetividade e discricionariedade por parte do avaliador. Pretende-se que o valor fiscal dos prédios urbanos se aproxime de 85% do valor de mercado dos mesmos. Por essa razão o seu valor fiscal considera-se distorcido quando é superior ou inferior em mais de 15% relativamente ao valor de mercado.

Todo o território nacional está dividido em pequenas áreas uniformes de valorização imobiliária. A cada uma delas é atribuído um coeficiente de localização, três coeficientes de uso (habitacional, comercial e industrial) e uma percentagem relativa ao peso da edificação no preço do solo. O custo médio de construção por metro quadrado deve ser proposto anualmente pela Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos, (CNAPU), com base em audições a entidades oficiais e às associações privadas do setor imobiliário urbano. Cabe também à CNAPU propor trienalmente os coeficientes de localização máximos e mínimos a aplicar em cada município, com base em elementos fornecidos pelos peritos locais e regionais, assim como o zonamento e respetivos coeficientes de localização, bem como os coeficientes majorativos aplicáveis às moradias unifamiliares. Deve ainda propor as diretrizes relativas à apreciação da qualidade construtiva, da localização excepcional, do estado deficiente de conservação e da localização e operacionalidade relativas.

- O valor fiscal dos prédios rústicos é determinado através da multiplicação do seu rendimento fundiário por 20. O rendimento fundiário corresponde à diferença entre os rendimentos brutos e os encargos (de exploração e económicos). Nos rendimentos do prédio é incluído o valor das árvores existentes, mesmo não sendo estas de produção. Nestas avaliações são considerados variados fatores (tipo de cultura, custos de exploração, colheita, armazenamento e transporte, prémios de seguro, taxa de juro EURIBOR a 12 meses majorada em 30%, preços de sementes, adubos e outros materiais, custos com maquinaria e salários). Os edifícios e construções situados em prédios rústicos e que sejam afetos à produção de rendimento agrícola não são avaliados. Todos os elementos utilizados no cálculo do valor fiscal dos prédios rústicos são determinados e aprovados pela Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Rústicos (CNAPR), que também coordena a avaliação dos mesmos;

- O valor fiscal dos edifícios e construções situados em prédios rústicos mas não afetos à produção de rendimento agrícola é determinado de acordo com as regras aplicáveis à avaliação de prédios urbanos;
- O valor fiscal “**Vt**” dos prédios urbanos construídos (para habitação, comércio, indústria e serviços) é determinado através de uma fórmula matemática ( $Vt = Vc \times A \times Ca \times Cl \times Cq \times Cv$  (13)) que multiplica o custo médio de construção “**Vc**” (fatorizado em 1,25 para incluir o preço do solo) por uma área ponderada “**A**” (que resulta de uma ponderação em que a área bruta privativa vale no geral 100% do seu valor, a área bruta dependente vale 30%, a área excedente à implantação até o dobro desta vale 2,5% e a área livre restante é reduzida a 0,5% do seu valor), por um coeficiente de afetação “**Ca**” (que varia de acordo com o uso, com valores que vão desde 1,2 para comércio até 0,35 para arrecadações e arrumos, sendo 1,0 o coeficiente da habitação), por um coeficiente de localização “**Cl**” (determinado para cada zona homogênea do país, que pode variar entre 0,35 em situações de habitação dispersa em meio rural e 3,5 em zonas de elevado valor de mercado imobiliário), por um coeficiente de qualidade e conforto “**Cq**” (que varia entre 0,5 e 1,7, e depende da existência de determinados elementos majorativos como o imóvel ser uma moradia unifamiliar, ter garagem individual ou coletiva, piscina, qualidade construtiva e localização excecional, ou de elementos minorativos como a ausência de cozinha, instalações sanitárias, redes públicas de água e eletricidade, inexistência de elevador em edifícios com mais de três pisos, estado deficiente de conservação, utilização de técnicas ambientalmente sustentáveis – esta última claramente uma medida de incentivo fiscal e não de avaliação imobiliária, entre outras), e um coeficiente de vetustez “**Cv**” (que varia entre 1 para imóveis com menos de 2 anos, e 0,4 para imóveis com mais de 60 anos);
- O valor fiscal dos terrenos para construção resulta da aplicação da fórmula anterior à edificação nele autorizada ou prevista, sendo o valor da área de implantação reduzido a uma percentagem (que varia entre 15% e 45%);
- O valor fiscal dos prédios urbanos em ruínas é determinado como se tratassem de terrenos para construção;
- O valor fiscal dos prédios mistos corresponde à soma dos valores de cada uma das suas partes, determinados de acordo com as regras aplicáveis a cada uma.

### 4.3. PRINCÍPIOS DE AVALIAÇÃO DA LBPSOTU

A nova Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo introduz todo um capítulo dedicado à avaliação. Entre o artigo 67º e o 71º, são enumerados critérios gerais para a avaliação do solo urbano e rústico e das benfeitorias que neles se situam.

O artigo 67º diz que o conjunto de instruções descritas na lei relativas à avaliação destina-se a ser aplicado na “*avaliação do solo, das instalações, das construções, edificações e outras benfeitorias, bem como*”

dos direitos legalmente constituídos sobre ou em conexão com o solo e benfeitorias que suporta”, sendo que a avaliação tem por objeto a determinação:

- a) “Do valor fundiário para efeitos de execução dos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, na ausência de acordo entre os interessados;
- b) Do preço a pagar ao proprietário na expropriação por utilidade pública e na venda ou no arrendamento forçados, nos termos da lei;
- c) Do valor dos imóveis para efeitos fiscais.”

O artigo 68º define que “o valor do solo obtém-se através da aplicação de mecanismos de regulação económico-financeiros, a definir nos termos da lei, tendo em conta a política pública de solos, do ordenamento do território e de urbanismo, que incluem, designadamente, a redistribuição de benefícios e encargos decorrentes de planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, nos termos da lei”, sendo “as mais-valias originadas pela edificabilidade estabelecida em plano territorial (...) calculadas e distribuídas entre os proprietários e o fundo municipal de sustentabilidade ambiental e urbanística”.

O artigo 69º define “critérios gerais” para a avaliação do solo, dizendo apenas de uma forma geral que este deve ser “avaliado pelo método de avaliação mais apropriado, tendo em consideração a sua situação concreta”, “de acordo com os métodos comparativo de valores de mercado, de capitalização do rendimento ou de custo de reposição, a definir em lei”. Adiciona ainda que “a avaliação das edificações deverá ter em conta o seu respetivo estado de conservação”.

O artigo 70º trata da avaliação do solo rústico. Define que o solo rústico é avaliado mediante a capitalização do rendimento anual, plurianual, real e atual da exploração, sendo as benfeitorias avaliadas de forma independente ao solo e valorizadas pelo método de custo de reposição depreciado no momento de referência da avaliação, mediante a aplicação de critérios diferenciadores de avaliação que atendam à respetiva conformidade com a lei, os programas e os planos territoriais aplicáveis ou mecanismos de controlo prévio ou sucessivo das operações urbanísticas. Já as plantações são valorizadas pelo método de capitalização do rendimento.

O artigo 71º é relativo à avaliação do solo urbano, dizendo que este deverá ser “avaliado considerando o valor conjunto do solo e das benfeitorias nele realizadas, nos termos da lei”, atendendo “ao valor correspondente ao aproveitamento ou edificabilidade concreta estabelecidos pelo plano aplicável ou, na sua ausência, ao valor referente à edificabilidade média definida no plano territorial de âmbito intermunicipal ou municipal, deduzidos os valores de cedência média por via perequativa, nos termos legais”, e “ao valor do edificado existente no seu estado atual bem como, quando seja esse o caso, o valor dos ónus e deveres previstos para a realização da edificabilidade concreta prevista no plano territorial de âmbito intermunicipal ou municipal”. Já as benfeitorias situadas em solo urbano devem ser “avaliadas de forma independente em relação ao solo mediante a aplicação de critérios diferenciadores de avaliação que atendam à respetiva conformidade com a lei, programas e planos territoriais aplicáveis ou mecanismos de controlo prévio ou sucessivo de operações urbanísticas”.

#### 4.4. VALORES IMOBILIÁRIOS DEFINIDOS ADMINISTRATIVAMENTE

O “preço de venda dos terrenos destinados a programas de habitação a custos controlados”, definido no artigo 6º do Decreto-Lei nº 141/88, de 22 de abril, alterado pelo Decreto-Lei nº 288/93, de 20 de agosto, é calculado através da fórmula:

$$Pv = p \times Cf \times Au \times Pc \quad (14)$$

Onde:

*p* = variável entre 0,07 e 0,15, por forma diretamente proporcional à percentagem de infraestruturas executadas;

*Cf* = fator relativo ao nível de conforto do fogo, conforme definido no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 329-A/2000, de 22 de dezembro, o qual é fixado livremente para as áreas não habitacionais não incluídas nos fogos;

*Au* = área útil, determinada nos termos do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU), quer para a parte habitacional, quer para a não habitacional, excluindo a área das garagens quando estas estejam incluídas nos fogos;

*Pc* = preço por metro quadrado de área útil (publicado anualmente em portaria – ver Tabela 2)

**Tabela 2: Valores definidos em portaria para o preço por m<sup>2</sup> de área útil entre 2012 e 2014**

	Portaria nº 64/2012, de 20 de março (valores para 2012)	Portaria nº 79/2013, de 19 de fevereiro (valores para 2013)	Portaria nº 156/2014, de 12 de agosto (valores para 2014)
<b>Pc – preço por m2 de área útil</b>	€ 739,13	€ 768,70	€ 791,76

O “preço de aquisição dos terrenos das autarquias locais” por parte do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), I.P., ou do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I. P., definido no artigo 7º do Decreto-Lei nº 141/88, de 22 de abril, é calculado através da fórmula:

$$Pv = p \times Cf \times Cc \times Au \times Pc (1 - 0,85 Vt) \quad (15)$$

Onde:

*p* = 0,07, quando as despesas com infraestruturas não tenham sido suportadas pelas autarquias; 0,11, quando as despesas com infraestruturas tenham sido parcialmente suportadas pelas autarquias; e 0,15, quando as despesas com infraestruturas tenham sido exclusivamente suportadas pelas autarquias;

*Cf* = fator relativo ao nível de conforto do fogo, conforme definido no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 329-A/2000, de 22 de dezembro o qual terá o valor 1,1 para as áreas não habitacionais não incluídas nos fogos;

*Cc* = fator relativo ao estado de conservação nos fogos de habitação social arrendados, igual a 0,68, conforme o definido na alínea a) do nº2 do artigo 5º dos Decretos-Leis nº 141/88, de 22 de abril, e nº 288/93, de 29 de agosto;

*Au* = Área útil, determinada nos termos do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU), quer para a parte habitacional, quer para a não habitacional, excluindo a área das garagens quando estas estejam incluídas nos fogos;

*Pc* = preço da habitação por metro quadrado de área útil (fixado consoante as zonas do país, e publicado anualmente em portaria – ver Tabela 3);

*Vt* = determinável nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 141/88, de 22 de abril, na redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 288/93, de 20 de agosto.

Os valores para o “preço da habitação por metro quadrado de área útil”, aplicáveis ao preço de aquisição dos terrenos das autarquias locais, de acordo com uma divisão do país em 3 zonas demonstrada na Tabela 4<sup>25</sup>, foram os seguintes nos últimos 3 anos:

**Tabela 3: Valores definidos em portaria para o preço da habitação por m<sup>2</sup> de área útil entre 2012 e 2014**

	Portaria nº 64/2012, de 20 de março (valores para 2012)	Portaria nº 79/2013, de 19 de fevereiro (valores para 2013)	Portaria nº 156/2014, de 12 de agosto (valores para 2014)
<b>Zona I</b>	€ 634,19	€ 659,56	€ 679,35
<b>Zona II</b>	€ 562,85	€ 585,36	€ 602,92
<b>Zona III</b>	€ 520,83	€ 541,66	€ 557,91

O “valor atualizado dos fogos em regime de renda condicionada”, definido no Decreto-Lei nº 329-A/2000, de 22 de dezembro, é calculado através da seguinte fórmula:

$$V = Au \times Pc \times [0,85 \times Cf \times Cc \times (1 - 0,35 Vt) + 0,15] \quad (16)$$

Onde:

*Au* = Área útil, determinada nos termos do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU), e conforme definido nos nºs 5 e 6 do artigo 1º do Decreto-Lei nº329-A/2000, de 22 de dezembro;

*Pc* = preço de construção da habitação por metro quadrado, para efeitos de cálculo da renda condicionada, em vigor no ano específico para a zona (ver Tabela 5);

*Cf* = fator relativo ao nível de conforto do fogo, conforme definido no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 329-A/2000, de 22 de dezembro, sendo igual a 1 caso o fogo preencha todas as condições de habitabilidade definidas no RGEU;

*Cc* = fator relativo ao estado de conservação do fogo, conforme o definido no artigo 3º do Decreto-Lei nº 329-A/2000, de 22 de dezembro, sendo igual a 1 caso todos os elementos construtivos, revestimentos e equipamentos do fogo estejam em boas condições de conservação e funcionamento;

*Vt* = coeficiente relativo à vetustez do fogo, conforme definido no artigo 5º do Decreto-Lei nº 329-A/2000, de 22 de dezembro.

É ainda relevante aqui o facto de poder ser aplicado ao coeficiente de vetustez um *fator K*, que reduz o *Vt* de acordo com o montante gasto em obras de beneficiação, conforme definido no nº 2 do artigo 5º do Decreto-Lei nº 329-A/2000, de 22 de dezembro.

Os valores para o “preço de construção da habitação por metro quadrado de área útil, para efeitos de cálculo da renda condicionada” (*Pc*), e que tem em conta os diferentes custos da construção e

<sup>25 26</sup> **Tabela 4: Divisão do país em 3 zonas**

Municípios	
<b>Zona I</b>	Sedes de distrito e municípios das Regiões Autónomas, bem como Almada, Amadora, Barreiro, Cascais, Gondomar, Loures, Maia, Matosinhos, Moita, Montijo, Odivelas, Oeiras, Póvoa do Varzim, Seixal, Sintra, Valongo, Vila do Conde, Vila Franca de Xira e Vila Nova de Gaia.
<b>Zona II</b>	Abrantes, Albufeira, Alenquer, Caldas da Rainha, Chaves, Covilhã, Elvas, Entroncamento, Espinho, Estremoz, Figueira da Foz, Guimarães, Ílhavo, Lagos, Loulé, Olhão, Palmela, Peniche, Peso da Régua, Portimão, Santiago do Cacém, São João da Madeira, Sesimbra, Silves, Sines, Tomar, Torres Novas, Torres Vedras, Vila Real de Santo António e Vizela.
<b>Zona III</b>	Restantes municípios do continente.

do solo de acordo com uma divisão do país em 3 zonas demonstrada na Tabela 4<sup>26</sup>, foram os seguintes nos últimos 3 anos:

**Tabela 5: Valores definidos em portaria para o preço de construção da habitação por m<sup>2</sup> de área útil, para efeitos de cálculo da renda condicionada, entre 2012 e 2014**

	Portaria nº 291/2011, de 4 de novembro (valores para 2012)	Portaria nº 358/2012, de 31 de outubro (valores para 2013)	Portaria nº 353/2013, de 4 de dezembro (valores para 2014)
<b>Zona I</b>	€ 767,42	€ 793,21	€ 801,06
<b>Zona II</b>	€ 670,84	€ 693,38	€ 700,24
<b>Zona III</b>	€ 607,77	€ 628,19	€ 634,41

Estes valores são utilizados por seguradoras nas suas avaliações, sendo por estas “unanimemente aceites para cálculo do custo da reconstrução da habitação em Portugal continental”<sup>27</sup>. São também utilizados no cálculo da indemnização por expropriação por utilidade pública, tal como constante no n.º5 do artigo 26.º do Código das Expropriações<sup>28</sup>.

De acordo com a definição, pode-se depreender que este valor não diz respeito apenas ao valor da construção, tendo também agregado a si o valor do solo.

Os valores para o “**valor médio de construção por metro quadrado**”, definidos pela CNAPU para efeitos do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, foram os seguintes nos últimos 3 anos:

**Tabela 6: Valores definidos em portaria para o valor médio de construção por m<sup>2</sup> entre 2012 e 2014**

	Portaria nº 307/2011, de 21 de dezembro (valores para 2012)	Portaria nº 424/2012, de 28 de dezembro (valores para 2013)	Portaria nº 370/2013, de 27 de dezembro (valores para 2014)
<b>Valor médio de construção por metro quadrado</b>	€ 482,40	€ 482,40	€ 482,40

#### 4.5. OUTROS MODELOS ENSAIADOS DE AVALIAÇÃO DE IMÓVEIS

Videira (2006) ensaia um **modelo de avaliação para imóveis antigos** numa determinada zona de estudo, adaptando o modelo do CIMI para o caso específico destes imóveis, com base em observações de valores transacionados no mercado. O objetivo foi atingir um modelo que obtenha valores aproximados aos de mercado, consoante o valor arquitetónico, tipologia, e estado de conservação dos imóveis. Para isso ajusta o modelo do CIMI através da adição de alguns coeficientes que derivam de

<sup>27</sup> [www.atlas-seguros.pt/cms/view/id/216/](http://www.atlas-seguros.pt/cms/view/id/216/)

<sup>28</sup> “Na determinação do custo da construção atende-se, como referencial, aos montantes fixados administrativamente para efeitos de aplicação dos regimes de habitação a custos controlados ou de renda condicionada”

caraterísticas inerentes à formação de valor neste tipo de imóveis que a fórmula do CIMI não contempla, nomeadamente:

- Coeficiente de valor arquitetónico, que traduz o valor acrescido pela boa arquitetura ou valor patrimonial relevante;
- Coeficiente de conservação, que substitui o coeficiente de vetustez e classifica os imóveis em função da maior ou menor necessidade que têm de ser intervencionados;
- Coeficiente de tipologia, que corrige o facto das tipologias mais pequenas serem transacionadas no mercado por um preço por m<sup>2</sup> usualmente superior.

Rosado (2007) ensaia um **método de cálculo para o valor expectante de solos periurbanos**, fundamentado no artigo 27º do CE, em que o cálculo do solo para outros fins advoga que “a avaliação deverá assentar [...] e em outras circunstâncias objetivas suscetíveis de influir no respetivo cálculo”, considerando assim a previsão de mais-valia como possível num tempo futuro.

Parte por teorizar que:

$$\text{Valor Urbano} = \text{Valor Rústico} + \text{Custo infraestruturação} + \text{Prémio Urbanístico} \quad (17)$$

e:

$$\text{Valor Periurbano} = \text{Valor Rústico} + \text{Valor Expectante} \quad (18)$$

Onde o valor expectante é calculado através da atualização do prémio urbanístico (mais-valias) durante o período de tempo (T) necessário para a absorção desses terrenos pelo meio urbano, de acordo com uma determinada taxa de desconto (r).

$$\text{Valor Expectante} = \frac{\text{Prémio Urbanístico}}{e^{rT}} \quad (19)$$

“O valor expectante calcula-se, assim, através da atualização infinitesimal ou contínua do prémio urbanístico, desde a data futura, em que se prevê que o terreno adquirirá este prémio, à data inicial da avaliação”.

#### 4.6. ÍNDICES E BASES DE DADOS IMOBILIÁRIOS

Não existe qualquer base de dados imobiliária nacional. Figueiredo, já em 2004 mencionava a “ausência de uma base de dados imobiliários credível e estruturada” como um dos problemas de que padecia a atividade da avaliação imobiliária em Portugal. 10 anos depois, existe uma abundância de sites online de imobiliárias onde é possível observar os preços de imóveis à espera de serem transacionados, as entidades bancárias agregam e compilam dados dos milhares de imóveis que avaliam para fins de crédito hipotecário, e no entanto não existe uma base de dados una ou unificada onde toda essa informação esteja disponível de modo conjunto.

O Instituto Nacional de Estatística (INE) tenta fazer algo do género, através da publicação mensal dos valores médios de avaliação bancária na habitação em Portugal, compilados de informação recolhida em nove instituições financeiras nacionais. No entanto, a informação disponibilizada não só tem um

baixo nível de detalhe ao nível de tipologias e das localizações geográficas, como se tratam de valores sobre avaliações efetuadas para fins hipotecários e não valores de transações no mercado.

Os *websites* de algumas imobiliárias, como a Imovirtual<sup>29</sup>, disponibilizam quadros estatísticos simples onde é possível verificar os valores médios de um determinado tipo de imóvel numa zona específica, mas na realidade esses valores são apenas representativos dos montantes pelo qual os imóveis estão colocados à venda no próprio *website*, não refletindo os preços a que se efetuam as transações. As verdadeiras bases de dados de transações de mercado são compiladas em segredo, mantendo-se sigilosas e confidenciais. Não admira assim que um dos principais produtores de indicadores de análise ao mercado imobiliário se intitule Confidencial Imobiliário<sup>30</sup>. A informação imobiliária é tratada como um segredo muito bem guardado, havendo em geral até indisponibilidade em facilitar o acesso para fins académicos (Alemão, 2008).

---

<sup>29</sup> [www.imovirtual.com](http://www.imovirtual.com)

<sup>30</sup> [www.confidencialimobiliario.com](http://www.confidencialimobiliario.com)



## 5. COMPARAÇÃO DE SISTEMAS DE AVALIAÇÃO IMOBILIÁRIA EUROPEUS

A pesquisa e análise do presente capítulo foram efetuadas no âmbito de uma colaboração com o projeto de investigação “PERCOM - A equidade e eficiência no processo de urbanização: modelo de execução perequativa”<sup>31</sup>. Partindo da caracterização das práticas de perequação levadas a cabo nos últimos quinze anos em Portugal, um dos objetivos do projeto PERCOM é a criação de um modelo de avaliação de propriedades, que seja aplicável às operações urbanísticas.

A pesquisa efetuada pode ser também consultada no formato de fichas-síntese, presentes nos anexos desta dissertação.

### 5.1. CASOS DE ESTUDO

No sentido de perceber o estado da arte sobre métodos de avaliação imobiliária e sistemas de avaliação imobiliária em massa (*mass appraisal*) foram analisados os métodos de avaliação imobiliária previstos na legislação de quatro casos de estudo internacionais (Alemanha, Dinamarca, Espanha, e Itália), para fins expropriativos e de tributação da propriedade. A metodologia de trabalho focou-se no estudo da legislação específica aplicável a cada um dos casos, registando os métodos de avaliação e os procedimentos associados, designadamente, quem desencadeia as avaliações, quem as leva a cabo, com que frequência são efetuadas, quais os fatores de definição do valor deixados ao critério discricionário dessas mesmas entidades ou agentes, se existe a possibilidade de contestar os valores das avaliações a órgãos superiores, entre outros.

#### 5.1.1. ALEMANHA

##### **Base de dados imobiliários nacional (Alemanha)**

Existem a nível regional comissões de peritos avaliadores que registam, fazem o tratamento estatístico e produzem cartografia relativa à venda de solos com todo o tipo de usos, e de imóveis habitacionais. Esses dados são de livre acesso no que diz respeito aos solos, e pagos no caso dos imóveis habitacionais, servindo de base a qualquer tipo de avaliação imobiliária nacional. A informação está disponível através dos websites de cada uma das comissões regionais, ou em ferramentas de WebGIS, como p.e. o BORISplus que contém a informação reunida da região da Renânia do Norte-Vestfália.

##### **Procedimentos para a avaliação imobiliária para expropriação (Alemanha)**

---

<sup>31</sup> Projeto financiado por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projeto PTDC/AUR-URB/120509/2010

O processo de expropriação apenas pode ser utilizado para a prossecução do interesse público. O expropriado deverá receber um “*justo valor*” (*verkehrswert*), que lhe permita a aquisição de uma propriedade com as mesmas características, devendo a indemnização ser equilibrada entre o interesse público e o interesse privado. A referência para a avaliação será o valor de mercado do imóvel, sendo este o preço que seria atingido numa transação normal efetuada no momento da avaliação, considerando as circunstâncias legais existentes e as suas características atuais e previstas até ao momento da declaração de utilidade pública, mas sem considerar os seus efeitos, adicionado de um montante que compense danos adicionais ao proprietário que derivem do processo expropriativo, como p. ex. a expropriação de um negócio. No início do processo, a administração está obrigada à tentativa de uma negociação prévia, com apresentação de “*proposta séria*”, com valores próximos daqueles pelos quais pressupõe que a expropriação litigiosa seria efetuada (Voss, 2010). Caso não exista acordo entre as partes sobre o montante, haverá recurso aos tribunais para resolver a disputa. As comissões de peritos avaliadores poderão nesta fase ser chamadas ao processo, para emitir uma opinião, uma das comissões regionais ou nacional de peritos avaliadores existentes no país, cujo trabalho é registar, fazer tratamento estatístico e produzir cartografia relativa à venda de solos e de imóveis habitacionais.

### **Modelos de avaliação imobiliária para expropriação (Alemanha)**

Os métodos de avaliação utilizados devem estar de acordo com aqueles previstos no ImmoWertV (*Immobilienwertermittlungsverordnung*, Decreto Regulatório da Avaliação de Bens Imóveis), designadamente:

- Solos são avaliados com base no valor que teriam caso não tivessem construções, através do método comparativo.
- Imóveis habitacionais devem ser avaliados através do método comparativo. Imóveis destinados ao arrendamento ou que produzam rendimentos devem ser avaliados através do método da capitalização de rendimentos futuros.
- Imóveis que pela sua configuração poderão ser únicos, ou cujos valores de rendimento sejam menos relevantes que o valor do imóvel, como p. ex. vivendas unifamiliares, deverão ser avaliadas através do método do custo.

### **Procedimentos para a avaliação fiscal de imóveis (Alemanha)**

A avaliação ou reavaliação do valor fiscal de um bem imóvel deve ser efetuada quando este sofra alterações substanciais ao seu uso ou às construções existentes, quando muda de proprietário, ou quando o seu valor fiscal sofra uma alteração superior a 10% em relação à avaliação anterior. A reavaliação é efetuada pelos serviços fiscais locais, determinando o valor fiscal (*einheitswert*) do imóvel caso a caso, utilizando como referência os métodos inscritos na Lei da Avaliação Fiscal (BewG, *Bewertungsgesetz*), e descritos abaixo. A nota de reavaliação, com os cálculos específicos utilizados para atingir o valor fiscal, poderá ser contestada aos serviços fiscais pelo proprietário, sendo processado e aceite de forma automática em caso de erro na aplicação direta dos dados do imóvel.

### **Modelos de avaliação fiscal de imóveis (Alemanha)**

A Lei da Avaliação Fiscal, cuja versão original data de 1934, determina os métodos de avaliação dos bens imóveis para a tributação do Imposto sobre a Propriedade (GrStG, *Grundsteuergesetz*). Existem valores fiscais padrão tipificados para todo o tipo de imóveis, determinados com base em extensas operações de avaliação imobiliária seguindo os métodos previstos no BewG. Os valores não são do conhecimento público nem estão acessíveis a este. Na Alemanha Oriental, os valores datam de uma avaliação nacional efetuada em 1935, enquanto na Alemanha Ocidental os dados são relativos a uma avaliação mais recente, de 1964 (Spahn, 2003).

- O valor fiscal de explorações agropecuárias e florestais é determinado através do método do rendimento.
- O valor fiscal de terrenos não urbanizados e de terrenos aptos para a construção é determinado através do método comparativo.
- O valor fiscal dos imóveis residenciais destinados a arrendamento, comerciais e de uso misto, assim como das habitações uni e bifamiliares, é determinado através do método do rendimento capitalizado, podendo ser ainda aplicado ao rendimento anual bruto utilizado no cálculo um multiplicador consoante o tipo de imóvel, data de construção e população do município.
- O valor fiscal de outros imóveis em solo urbanizado com construções é determinado através do método do valor do bem (*sachwertverfahren*), que é equivalente ao método do custo.
- O valor fiscal de casos especiais, como habitações unifamiliares e bifamiliares com características únicas, terrenos com construções temporárias e edifícios/projetos em construção, é determinado através do método do custo.
- O valor fiscal de imóveis construídos em solo urbanizado nunca poderá ser inferior ao valor que o solo teria caso estivesse livre e apto para a construção.

Apesar de estarem previstas avaliações nacionais periódicas a cada 6 anos, os valores fiscais padrão decorrentes das avaliações de 1935 e 1964 são ainda hoje utilizados, tendo sido apenas revistos para valores de 1 de Janeiro de 1974, desconhecendo-se os procedimentos adotados na revisão. Hoje em dia o valor fiscal dos imóveis é calculado utilizando o valor fiscal padrão referenciado de 1974 correspondente ao seu tipo de imóvel.

### **5.1.2. DINAMARCA**

#### **Base de dados imobiliários nacional (Dinamarca)**

Existe informação disponível, a nível nacional, gerida pelo Ministério dos Impostos (SKAT), registando as vendas de todo o tipo de terrenos e de construções, efetuando posteriormente tratamentos estatísticos sobre os dados das transações. Existe também um Registo Digital Nacional, composto por algumas bases de dados, geridas e acessíveis a ministérios do governo central e pelos municípios, entre elas:

- Registo de Edifícios e Habitação (BBR, *Bygnings- og Boligregisteret*): condições físicas correntes do imóvel;

- Registo Nacional de Vendas e Avaliações (SVUR, *Statens Salgs- og Vurderingsregister*): valores de vendas e avaliações a nível nacional de solos e imóveis;
- Registo Principal Municipal Conjunto da Propriedade (ESR, *Fælleskommunale Ejendomsstamregister*): tudo, desde avaliações ao cadastro.

### **Procedimentos para a avaliação imobiliária para expropriação (Dinamarca)**

O processo de expropriação apenas pode ser efetuado para a prossecução do interesse público (da sociedade e proteção da natureza). No âmbito de planos locais ou municipais, a autoridade local poderá expropriar propriedades imobiliárias ou direitos privados sobre as mesmas, caso elas sejam essenciais para a sua realização ou desenvolvimento. O expropriado deverá receber uma “*compensação plena*” (*fuldstændig erstatning*) pelo seu imóvel, assim designada na Constituição Dinamarquesa (*Grundloven*). Após a determinação da expropriação, o cálculo inicial da compensação económica é efetuado pela Comissão de Expropriação municipal. Caso o proprietário discorde do valor apresentado, existe a possibilidade de recorrer à Comissão de Avaliação municipal. Caso continue a não haver acordo, é possível recorrer do valor da compensação aos tribunais superiores, que serão auxiliados pela Comissão Superior de Avaliação.

### **Modelos de avaliação imobiliária para expropriação (Dinamarca)**

Não existem diretrizes indicativas para o procedimento da avaliação, sendo esta determinada pelas comissões de expropriação e avaliação, e em última instância pelos tribunais. No entanto a compensação tende a ser equivalente ao valor de mercado dos imóveis, de acordo com a legislação urbanística em vigor. Apesar disso, áreas em zonas rurais próximas de zonas urbanas poderão ser compensadas num montante superior a outras de uso equivalente devido à proximidade à zona urbana (Stubjaer et al., 2010). As Comissões de Expropriação são obrigadas a examinar cada caso individualmente, calculando o que entendem ser o valor correto de compensação independentemente das partes envolvidas, de forma a garantir a equidade no processo.

### **Procedimentos para a avaliação fiscal de imóveis (Dinamarca)**

A avaliação ou reavaliação do valor fiscal de um bem imóvel é efetuada de forma automática pelos serviços fiscais, a cada 2 anos e com referência ao valor do imóvel a 1 de Outubro, baseada na análise estatística dos valores de venda de imóveis inseridos no Registo Nacional de Vendas e Avaliações (SVUR, *Statens Salgs- og Vurderingsregister*) desde a avaliação anterior, de acordo com os métodos específicos do tipo de imóvel, cruzada com as suas informações físicas existentes no Registo de Edifícios e Habitação (BBR, *Bygnings- og Boligregisteret*). Além da avaliação do valor fiscal do imóvel, é também determinado o valor fiscal relativo apenas ao solo.

O valor fiscal de um imóvel pretende ser equivalente ao seu valor de mercado e considera o melhor uso económico da propriedade ou terreno (Wolters, 2002). Para o cálculo do valor fiscal de terrenos são utilizados valores médios por m<sup>2</sup> de terreno e tipo de uso, estatisticamente determinados para todo o território utilizando os dados do registo digital nacional, e que não estão acessíveis ao público. Para

o cálculo do valor fiscal de imóveis geradores de rendimentos são utilizados valores médios por m<sup>2</sup> do tipo de uso, estatisticamente determinados para todo o território utilizando os dados do registo digital nacional, e que não estão acessíveis ao público.

Pressupõe-se que todo o país está dividido em zonas de valor, auxiliando a criação de fatores de correção locais que poderão aumentar ou diminuir o valor padrão das habitações, determinados pela análise estatística dos valores de venda de imóveis registados de acordo com a localização. No entanto, nem as zonas nem os valores dos fatores de correção estão acessíveis ao público. Os valores de avaliação poderão ser contestados a uma comissão regional, posteriormente a uma comissão nacional, e por fim pode haver recurso aos tribunais.

### **Modelos de avaliação fiscal de imóveis (Dinamarca)**

- Para terrenos produtivos e outros imóveis com ou sem construções geradores de rendimentos, o valor é determinado através do método do rendimento com valores atualizados.
- Para terrenos com moradias unifamiliares, em banda, e de veraneio localizadas em zonas urbanas, rurais em proximidade de urbanas, e zonas de moradias de veraneio, o valor é determinado através do princípio do valor de construção (*byggeretsværdiprincippet*), onde o valor do imóvel é composto por duas parcelas, uma dependente da área e outra relativa ao valor cobrado pelos direitos construtivos.
- Para terrenos não construídos que se localizem em zonas previstas para a construção de edifícios de pouca altura (*tæt-lav*), o seu valor também é determinado através do princípio do valor de construção, existindo neste caso um abatimento de 12,5% caso se trate de uma parcela de tamanho superior a 3000m<sup>2</sup>.
- Para terrenos em áreas urbanas com edifícios residenciais com 2 ou mais pisos, edifícios comerciais e de uso misto, bem como áreas reservadas a uso público, o seu valor é determinado através do princípio da área de construção (*etagearealprincippet*), onde o valor do solo depende do índice construtivo permitido.
- Para imóveis residenciais, o valor fiscal é determinado com base em tabelas construídas através do tratamento estatístico por regressão linear da informação relativa a vendas que consta no SVUR.

### **5.1.3. ESPANHA**

#### **Base de dados imobiliários nacional (Espanha)**

Não parece existir uma base de dados nacional “*per se*”, mas as vendas de todo o tipo de imóveis são registadas pela Direção Nacional do Cadastro (*Dirección General del Catastro*), utilizando-as para referência e comparação com os valores fiscais, para o cálculo do módulo de valor M (*modulo de valor M*) que serve de base ao cálculo dos módulos de valor do solo e da construção, e para a elaboração de valores oficiais (*ponencias de valor*) para o valor do solo e edificações consoante o seu uso.

### **Procedimentos para a avaliação imobiliária para expropriação (Espanha)**

O processo de expropriação apenas pode ser efetuado para a prossecução de uma causa justificada por utilidade pública ou interesse social. O expropriado deverá ser “*compensado*”<sup>32</sup> na medida do “*justo valor*” (*justiprecio*) do imóvel, determinado exclusivamente através do sistema de avaliação previsto na lei que regula a avaliação do solo, não considerando alterações de valor decorrentes do ato expropriativo ou do plano que o origina. Após a determinação da expropriação, segue-se um período de 15 dias em que ambas as partes podem tentar chegar a um acordo quanto ao valor. Caso não se atinja um acordo, o proprietário deverá apresentar uma proposta, que poderá ser seguida de uma contraproposta da entidade expropriante. Caso continue a não haver acordo, o valor de expropriação será definido pelo Júri Provincial de Expropriação (*Jurado Provincial de Expropiación*), que se trata de um órgão arbitral administrativo constituído em cada capital de província cuja exclusiva função é fixar o justo valor em processos de expropriação, regendo-se pelos princípios inscritos na lei. Após todo este processo, existe a possibilidade de recorrer para os tribunais contenciosos.

### **Modelos de avaliação imobiliária para expropriação (Espanha)**

Os imóveis localizados em solo rural são avaliados das seguintes formas:

- Os solos são avaliados mediante a capitalização do rendimento anual real ou potencial (aquela que for superior), levando em conta se este é fixo ou variável ao longo do tempo, mediante a aplicação da taxa de referência do rendimento interno no mercado secundário de títulos da dívida pública de prazos entre 2 e 6 anos. O rendimento capitalizado pode ser ainda corrigido por um coeficiente em função do tipo de cultivo ou aproveitamento do solo, e por um fator global de localização, resultante do produto de três fatores de correção (número de habitantes num raio de distância, distância a centros de atividade económica, e localização de singular valor paisagístico), que poderá no máximo duplicar o valor;
- A avaliação dos solos rurais não leva em conta expectativas urbanísticas, ou quaisquer expectativas não derivadas do esforço de investimento da propriedade;
- Caso o solo não esteja a ser explorado e não exista essa possibilidade devido às suas características naturais, o seu valor é determinado através da capitalização de um terço da renda mínima estabelecida para o âmbito territorial em que se situe;
- As edificações e construções não compatíveis com o uso ou rendimento considerado na avaliação do solo, e conseqüentemente não tidas em conta no processo da sua avaliação, são avaliadas de forma independente pelo método do custo de reposição, aplicando um coeficiente corretor pelo seu estado de conservação e vetustez definido no Regulamento de Avaliações da Lei do Solo (RVLS, *Reglamento de Valoraciones de la Ley de Suelo*).

Os imóveis localizados em solo urbano são avaliados das seguintes formas:

---

<sup>32</sup> Aqui é importante a referência a uma “compensação” ao invés de uma “indenização”, pois esta última pressupõe um dano involuntário, o que não é o caso

- O solo não edificado é avaliado consoante o uso e edificabilidade atribuída pela legislação urbanística para a zona em que se localiza. Em caso de solo urbano submetido a ações de reabilitação urbana, será considerada a edificabilidade média ponderada do âmbito espacial homogéneo em que se integre. Aos terrenos que não lhes esteja atribuída uma edificabilidade ou uso privado pela legislação urbanística ser-lhes-á atribuída a edificabilidade média (calculada através de fórmula do RVLS) e o uso maioritário do âmbito espacial homogéneo onde estejam inseridos;
- Para solo não edificado urbanizado, serão considerados o uso e edificabilidade de referência definidos na legislação urbanística em vigor, multiplicando a edificabilidade pelo valor de repercussão do solo (valor do solo em €/m<sup>2</sup> área construída permitida ou existente) para o uso correspondente, calculado através do método residual estático definido no RVLS, onde se determina o quociente entre o valor de venda por m<sup>2</sup> do produto imobiliário acabado e um coeficiente relativo à atividade de promoção imobiliária, subtraindo depois o valor de construção;
- Para solo não edificado em zonas não totalmente urbanizadas ou dependentes de encargos para o serem, serão considerados o uso maioritário e edificabilidade média dentro do âmbito espacial homogéneo definidos na legislação urbanística em vigor, aplicando à edificabilidade o valor de repercussão do solo para o uso correspondente, determinado através do método residual estático definido no RVLS e descrito acima, descontando o valor correspondente aos encargos necessários para permitir a edificabilidade prevista;
- Para solo edificado, o valor de avaliação será o maior entre: avaliação exclusiva do solo pelo método residual aplicado aos solos não edificados; avaliação conjunta do solo e edificações com os seus usos existentes pelo método comparativo definido na RVLS.

O âmbito espacial homogéneo é a zona de solo urbano que, de acordo com o instrumento de planeamento urbanístico em vigor, disponha de parâmetros jurídico-urbanísticos concretos que a permitam identificar de maneira diferenciada por usos e tipologias edificatórias relativamente a outras zonas de solo urbanizado.

Em ações de transformação urbanística em regime de distribuição equitativa de custos e benefícios em que o proprietário exerça o direito de participar no processo, o solo será avaliado pelo valor que lhe corresponderia terminada a execução, através do método previsto para o solo urbano não edificado. Caso o proprietário não possa exercer o direito de participação (devido à sua contribuição ser insuficiente para receber uma parcela edificável resultante da operação urbanística), o solo será avaliado através do método previsto para o solo urbano não edificado em zonas não totalmente urbanizadas ou dependentes de encargos para o serem.

### **Procedimentos para a avaliação fiscal de imóveis (Espanha)**

A avaliação ou reavaliação do valor fiscal (*valor catastral*) de todos os imóveis urbanos de um município deve ser efetuada a cada 10 anos, podendo este prazo ser reduzido para 5 anos caso os valores de

mercado que serviram de base à avaliação fiscal em vigor tenham sofrido uma alteração substancial. A reavaliação fiscal está a cargo da Junta Técnica Territorial de Coordenação Imobiliária (*Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria*) de cada província, podendo o valor fiscal de qualquer imóvel, rural ou urbano, ser ainda atualizado anualmente mediante a aplicação de um coeficiente definido a nível nacional na publicação anual da Lei do Orçamento Geral do Estado (*Ley de Presupuestos Generales del Estado*).

O território urbano municipal está dividido em polígonos de avaliação (polígono de valoración), de acordo com critérios de coerência urbanística, circunstâncias administrativas, do mercado, de caráter económico-social, ou outras. Existe ainda uma subdivisão em zonas de valor (zona de valor) de repercussão e zonas de valores unitários, cada uma com valores tabelados.

O processo de determinação do valor fiscal urbano parte de estudos de mercado efetuados a partir dos dados recolhidos pela Direção Geral do Cadastro (*Dirección General del Catastro*) relativos à transação de imóveis (Garcia, 2008), e resulta na elaboração de valores oficiais (*ponencias de valor*) que refletem o valor do solo por m<sup>2</sup> de terreno (valor unitário) ou por m<sup>2</sup> de área construída (valor por repercussão), divididos por polígonos de avaliação e pelas zonas de valor neles inscritas, assim como por tipo de uso. A esses valores por m<sup>2</sup> são depois aplicados coeficientes corretivos em função de algumas características do solo, das edificações, ou da envolvente urbana, e também um coeficiente relativo ao esforço de promoção imobiliária, sendo o valor no final reduzido em 50% para chegar ao valor fiscal, pelo que apesar de utilizar o valor de mercado como referência na sua formulação, o valor fiscal tende a aproximar-se da sua metade. O valor fiscal urbano calcula separadamente as parcelas de valor relativas ao solo e às construções, resultando da soma de ambas. Para ajudar nesse processo, são anualmente definidas em decreto tabelas com os módulos de valor do solo por repercussão (MBR, *módulo básico de repercusión*) e da construção (MBC, *módulo básico de construcción*) a nível nacional, cada um com 7 graus de valor, baseados no módulo de valor M (*modulo de valor M*) definido por decreto a nível nacional, cabendo às Juntas Técnicas Territoriais de Coordenação Imobiliária de cada província a decisão sobre quais os módulos MBR e MBC adequados a aplicar às suas avaliações fiscais.

Também o valor fiscal dos imóveis rústicos depende de tabelas de valores oficiais elaboradas pelos municípios, para os tipos de culturas e explorações, na sua maioria anteriores a 1989, pelo que os valores necessitam de ser anualmente atualizados. Estas tabelas aparentam não estar disponíveis ao público em formato digital de uma forma expedita através de fontes oficiais. Discordando da avaliação efetuada, é possível recorrer do valor da avaliação fiscal de um imóvel mediante a apresentação de uma proposta alternativa de reavaliação e documentos que a sustentem, primeiro à Gestão Local do Cadastro, e depois ao Tribunal Económico-Administrativo Regional.

### **Modelos de avaliação fiscal de imóveis (Espanha)**

- O valor fiscal de uma parcela rústica não edificada é calculado através da determinação do rendimento teórico tributável da parcela (ou da soma do rendimento das subparcelas) para



1989, através do cruzamento em tabelas elaboradas pelos municípios entre a qualificação do cultivo efetuado e do seu tipo de avaliação, multiplicado pela superfície total. Em seguida, o valor é reduzido a 50% para chegar à base liquidável, e capitalizado em 3% para chegar ao valor fiscal para 1989. O valor fiscal para anos subsequentes atinge-se aplicando a esse valor os coeficientes de atualização anuais determinados na Lei do Orçamento Geral do Estado;

- Construções em solo rústico de apoio à exploração não são atualmente avaliadas, mas o solo onde estão implantadas é avaliado pelo valor unitário, mediante a aplicação do MBR de menor valor (MBR7), multiplicado pelo coeficiente correspondente à sua tipologia construtiva;
- Parcelas rústicas com edificações não essenciais para a exploração agrícola, pecuária ou florestal, são consideradas como urbanas, sendo as construções avaliadas como tal. Os solos por elas ocupados são avaliados pelo valor unitário, mediante a aplicação ao MBR do município do coeficiente correspondente à sua tipologia construtiva;
- O valor fiscal de uma parcela urbana não edificada é calculado utilizando o valor unitário básico (VUB, *valor unitario básico*) ou o valor de repercussão básico (VRB, *valor de repercusión básico*) do solo em função do uso previsto, multiplicado pelos coeficientes corretores aplicáveis em função das características físicas e edificatórias da parcela (número de fachadas para a via pública; comprimento da fachada relativamente ao previsto em plano; forma irregular; profundidade excessiva; superfície inferior à mínima definida em plano; negação de capacidade edificatória; uso destinado a habitação a preços controlados), por coeficientes redutores aplicáveis caso a parcela não esteja urbanizada ou tenha plano aprovado, e outros coeficientes aplicáveis ao valor global de solo e construção (depreciação ou inadequação funcional; propriedade abrangida por regimes de proteção; propriedade reservada em plano para vias, expropriação, parcelamento, compensação, ou com fim urbanístico indeterminado; valorização ou depreciação económica). Após chegar ao valor por m<sup>2</sup> de solo (caso seja utilizado o VUB) e multiplicá-lo pela área da parcela, ou ao valor por m<sup>2</sup> de construção permitida (caso seja utilizado o VRB) e multiplicá-lo pela área de construção total permitida, o valor atingido é ainda multiplicado por 2 fatores tabelados (gastos e benefícios da promoção imobiliária; localização), e no final reduzido em 50% através do coeficiente de correlação do mercado. Todos estes valores estão tabelados ou têm intervalos de referência;
- O valor fiscal de uma parcela urbana edificada é calculado através da determinação separada do valor do solo e do valor da construção, pelo que para a parte relativa ao valor do solo é utilizado o método descrito para as parcelas urbanas não edificadas, preferencialmente com o VRB. O valor fiscal da construção por m<sup>2</sup> de área construída é calculado multiplicando o MBC pelo coeficiente tabelado para a tipologia e qualidade, e pelos coeficientes corretores aplicáveis à construção (antiguidade construtiva e de possíveis obras de reparação/reabilitação; estado de conservação) e os coeficientes corretores aplicáveis ao conjunto de solo e construção (espaços interiores ou vãos abertos para saguões exíguos; e todos os enumerados no método anterior).

#### 5.1.4. ITÁLIA

##### **Base de dados imobiliários nacional (Itália)**

Existe, no Ministério da Receita (*Agenzia delle Entrate*), uma entidade (OMI, *Osservatorio del Mercato Immobiliare*) que é responsável pelo registo dos valores de venda e arrendamento de todo o tipo de imóveis a nível nacional, assim como dos valores agrícolas médios (*valore agricolo medio*) para todo o tipo de solo rural, que são disponibilizados ao público através de publicações semestrais e de uma ferramenta webGIS (GEOPOI), onde é possível localizar cartograficamente os valores.

##### **Procedimentos para a avaliação imobiliária para expropriação (Itália)**

O processo de expropriação apenas pode ser utilizado após a declaração da utilidade pública do plano ou instrumento urbanístico que o suporta, por “*motivos de interesse geral*”, assim designados na Constituição. O expropriado deverá receber um “*justo valor*” (*giusto prezzo*) de indemnização, não simbólico, e calculado de acordo com o valor do imóvel no momento em que entra em vigor o decreto expropriativo, não levando em conta quaisquer efeitos ou alterações futuras decorrentes da expropriação, mas considerando assim as eventuais alterações ao uso do solo já introduzidas pelo documento urbanístico que justifica a expropriação. A classificação para efeitos expropriativos de uma zona como edificável ou não edificável é efetuada unicamente com base no documento de planeamento urbano em vigor. No início do processo, a entidade expropriante determina o valor da indemnização. Caso não haja acordo, a disputa é levada a tribunal, onde uma equipa de 3 peritos avaliadores, um nomeado pelo expropriado, outro pela entidade expropriante e outro pelo tribunal, deverão elaborar e apresentar uma proposta final conjunta de avaliação do imóvel, na qual, pelo menos, 2 peritos têm de estar de acordo.

##### **Modelos de avaliação imobiliária para expropriação (Itália)**

Os imóveis localizados em áreas não edificáveis são avaliados das seguintes formas:

- Os terrenos cultivados são avaliados através do valor agrícola médio da cultura praticada, compensando igualmente o agricultor pelo mesmo montante, caso este não seja o proprietário;
- Os terrenos não cultivados são avaliados através do valor agrícola médio da cultura predominante na zona do imóvel;
- As edificações legalmente construídas são avaliadas através do seu valor de mercado (*valore venale*), não especificando o método de avaliação a utilizar para a sua obtenção.

Os imóveis localizados em áreas edificáveis são avaliados das seguintes formas:

- Os terrenos cultivados são avaliados através do valor agrícola médio (*valore agricolo medio*) da cultura praticada, adicionado do valor de mercado, podendo a indemnização ser reduzida em 25% se a expropriação tiver como objetivo a implementação de medidas de reforma socioeconómica (não referindo o que significa ou no que consistem essas medidas);
- Os terrenos não cultivados são avaliados através do seu valor de mercado, podendo a indemnização ser reduzida em 25% se a expropriação tiver como objetivo a implementação de

medidas de reforma socioeconómica (não referindo o que significa ou no que consistem essas medidas);

- As edificações legalmente construídas são avaliadas através do seu valor de mercado, não especificando o método de avaliação a utilizar para a sua obtenção.

### **Procedimentos para a avaliação fiscal de imóveis (Itália)**

O valor fiscal (*valore catastale*) de um imóvel urbano é determinado através da aplicação de alguns coeficientes determinados anualmente por lei à renda cadastral (*rendita catastale*), que é o elemento constituinte do valor fiscal determinado pela administração fiscal, único para cada imóvel urbano. A renda cadastral é obtida através da multiplicação da consistência cadastral (*consistenza catastale*) pelos valores de estimação (*tariffa d'estimo*) correspondentes à categoria cadastral (*categorie catastale*) e classe cadastral (*classe catastale*) tabelados e publicados na *Gazzetta Ufficiale* e que variam consoante a zona territorial homogénea (ZTO, *zona territoriale omogenea*) em que se situa o imóvel. A base da determinação da renda cadastral urbana são valores de mercado recolhidos numa avaliação nacional efetuada no final dos anos 80 com referência ao período de 1988/89, na qual foi criada uma divisão do território em zonas territoriais homogéneas de acordo com as características socioeconómicas, orográficas, construtivas e tipológicas, que serviram de base à criação dos valores de estimação tabelados por categoria e classe cadastrais para cada ZTO a nível nacional, não sendo explícito o método utilizado para determinar esses valores. Os valores de estimação aparentam também não estar disponíveis ao público em formato digital de uma forma expedita através de fontes oficiais. A categoria cadastral, referente à tipologia e uso do imóvel, e a classe cadastral, referente ao grau de produtividade do imóvel, da qualidade da envolvente urbana e ambiental, e das características construtivas, são parâmetros determinados num processo conjunto por um técnico qualificado (topógrafo, arquiteto, ou engenheiro) e pelos serviços fiscais, onde o primeiro insere os dados específicos do imóvel num software específico (DOCF), através do qual serão analisados pelos serviços fiscais para a determinação da categoria cadastral. É apesar de tudo um processo discricionário, podendo imóveis semelhantes em províncias diferentes terem classificações diferentes, consoante o entendimento dos serviços fiscais. A consistência cadastral é também determinada por um técnico qualificado e consiste na métrica do imóvel de acordo com o grupo cadastral onde se insere, que é composto por um conjunto de categorias cadastrais: imóveis inseridos no grupo A (habitacionais e escritórios) são medidos em divisões cadastrais (*vane*); Imóveis do grupo B (serviços coletivos) são medidos em m<sup>3</sup> e imóveis do grupo C (comércio e serviços) são medidos em m<sup>2</sup>.

Na determinação do valor fiscal de um imóvel rural, o elemento determinado pela administração fiscal não é a renda cadastral, mas antes o rendimento do solo derivado da sua posse (*reddito dominicale*), que exclui o rendimento derivado da sua exploração, estando definidos em valores de estimação por hectare tabelados para cada município, e que aparentam não estar disponíveis ao público em formato digital. No entanto, cada contribuinte que possua um imóvel rural pode consultar o seu próprio *reddito dominicale* no *website* do Ministério da Receita (*Agenzia delle Entrate*).

A determinação ou reavaliação da renda cadastral de um bem imóvel deve ser efetuada até 30 dias após uma nova edificação se tornar elegível para a sua utilização prevista, uma alteração de uso ou alteração de solo não edificável para edificável e também quando o imóvel muda de proprietário. O proprietário pode apenas contestar a atribuição de uma determinada categoria cadastral ao seu imóvel. O valor determinado para a renda cadastral pode ser contestado, mas apenas pelo município, caso não concorde com o valor definido para alguma das suas ZTO.

### **Modelos de avaliação fiscal de imóveis (Itália)**

- Como método geral, o valor fiscal dos imóveis resulta da multiplicação da renda cadastral pelo coeficiente de reavaliação da renda cadastral (1,05 para edifícios e 1,25 para terrenos rurais) e pelo multiplicador cadastral (relativo à categoria cadastral, com valores tabelados e publicados anualmente);
- O valor fiscal dos imóveis de negócios que pelas suas características estejam incluídos num grupo cadastral especial (D) e não na C, anteriormente mencionada, é calculado utilizando o rendimento real por eles obtido no ano fiscal anterior ao invés da renda cadastral, não necessitando assim de utilizar elementos relativos à sua localização física;
- Para o cálculo do valor fiscal de imóveis rurais, ao invés da renda cadastral é utilizado o *reddito dominicale* por hectare. É de relevar o facto de existir uma diferenciação ao nível do multiplicador cadastral para terrenos cultivados pelo proprietário ou por terceiros;
- Para a determinação do valor fiscal dos terrenos aptos para construção não é utilizada qualquer fórmula, sendo o seu valor fiscal apenas equivalente ao seu valor de mercado, obtido através do método comparativo.

## **5.2. COMPARAÇÃO**

As tabelas seguintes sintetizam duas características dos modelos de avaliação para expropriação e fiscal. Em ambas as tabelas foram utilizados os dados recolhidos relativos aos casos de estudo internacionais, assim como as características dos métodos utilizados em Portugal.

A Tabela 7 classifica os modelos observados de acordo com a sua discricionariedade: totalmente fechados (o valor imobiliário resulta da aplicação direta de métodos ou fórmulas determinísticas), totalmente aberto (a definição do valor imobiliário é deixado à total descrição daqueles que realizam a avaliação), ou intermédia (apenas alguns dos fatores envolvidos são discricionários, estando nesse caso identificados na tabela abaixo).

**Tabela 7: Grau de discricionariedade do modelo**

<b>Avaliação para Expropriação</b>			
	<b>Modelo totalmente fechado</b>	<b>Fatores discricionários</b>	<b>Modelo totalmente aberto</b>
<b>Alemanha</b>	-	-	Cada tipo de imóvel é avaliado por um método específico
<b>Dinamarca</b>	-	-	Todos os imóveis avaliados pelo valor de mercado, sem menção a métodos específicos
<b>Espanha</b>	-	Alguns fatores de localização e o coeficiente de promoção imobiliária, apesar de balizados em gamas de referência	Parcelas urbanas avaliadas através do método comparativo
<b>Itália</b>	Terrenos agrícolas	-	Todos os restantes tipos de imóveis avaliados pelo valor de mercado, sem menção a métodos específicos
<b>Portugal</b>	-	-	Cada tipo de imóvel é avaliado por um método específico
<b>Avaliação Fiscal</b>			
	<b>Modelo totalmente fechado</b>	<b>Fatores discricionários</b>	<b>Modelo totalmente aberto</b>
<b>Alemanha</b>	Sim	-	-
<b>Dinamarca</b>	Sim	-	-
<b>Espanha</b>	-	Alguns coeficientes aplicados ao solo e à construção, apesar de balizados em gamas de referência	-
<b>Itália</b>	-	Categoria cadastral; Classe cadastral	Terrenos aptos para a construção avaliados pelo valor de mercado, obtido pelo método comparativo
<b>Portugal</b>	-	Muitos dos fatores utilizados na avaliação de prédios rústicos; Alguns coeficientes de qualidade e conforto, apesar de balizados em gamas de referência	-

Baseado na legislação específica de cada país referente à expropriação e avaliação fiscal

A Tabela 8 enuncia sucintamente os principais fatores utilizados na definição do valor imobiliário para fins de expropriação e fiscais em cada país, independentemente do tipo de imóvel a que são aplicados.

**Tabela 8: Principais fatores utilizados na definição do valor imobiliário**

<b>Avaliação para Expropriação</b>	
<b>Alemanha</b>	Dimensão da parcela e da área construída; Localização
<b>Dinamarca</b>	Dimensão da parcela e da área construída; Localização
<b>Espanha</b>	Dimensão da parcela e da área construída; Localização; Capacidade de gerar rendimento agrícola; Estado de conservação; Vetustez; Tipo de uso; Tipologia construtiva; Edificabilidade; Taxas de referência da dívida pública
<b>Itália</b>	Dimensão do imóvel; Localização; Capacidade de gerar rendimento agrícola
<b>Portugal</b>	Dimensão da parcela e da área construída; Localização; Custo da construção; Infraestruturas urbanísticas; Redes de infraestruturas; Estado de conservação; Tipo de uso
<b>Avaliação Fiscal</b>	
<b>Alemanha</b>	Dimensão do imóvel; Localização; Capacidade de gerar rendimentos; Tipologia construtiva; Estado de conservação; Vetustez
<b>Dinamarca</b>	Dimensão da parcela e da área construída; Localização; Capacidade de gerar rendimentos; Tipologia construtiva; Tipo de uso; Edificabilidade; Vetustez; Materiais construtivos; Instalações; Reabilitação
<b>Espanha</b>	Dimensão da parcela e da área construída; Localização; Capacidade de gerar rendimento agrícola; Tipo de uso; Edificabilidade; Vetustez; Materiais construtivos; Reabilitação; Características físicas e edificatórias da parcela (profundidade, nº de fachadas, forma irregular, dimensão inferior à adequada)
<b>Itália</b>	Dimensão do imóvel por unidade métrica específica; Localização; Tipologia construtiva; Tipo de uso; Capacidade de gerar rendimentos; Características construtivas
<b>Portugal</b>	Custo de construção; Dimensão da parcela e da área construída; Localização; Tipo de uso; Vetustez; Capacidade de gerar rendimentos; Características construtivas; Arvoredo; Taxa Euribor a 12 meses

Baseado na legislação específica de cada país referente à expropriação e avaliação fiscal

### 5.3. CONCLUSÕES

Em três dos quatro casos internacionais observados, a legislação relativa à expropriação por utilidade pública utiliza uma terminologia similar entre si e à utilizada em Portugal para se referir ao valor de compensação. Na Alemanha, Espanha e Itália a referência é o “*justo valor*”, enquanto em Portugal é a “*justa indemnização*”. Já na Dinamarca deve ser efetuada uma “*compensação plena*”. Esta última parece uma definição mais específica, ao invés da noção discricionária do que é “*justo*”.

Os métodos e regras de avaliação imobiliária previstos em lei para aplicação em casos de expropriação por utilidade pública têm sofrido alterações em alguns dos países observados. O objetivo de tais alterações é garantir que os cidadãos afetados recebem o justo valor pelo seu imóvel, e reduzir a discricionariedade existente. Mesmo assim, a discricionariedade ainda é um fator presente em todos

eles. O caso Dinamarquês o mais evidente, uma vez que não existe qualquer indicação inscrita na lei sobre os métodos que devem ou podem ser utilizados na avaliação de um imóvel sujeito a expropriação. Na Itália e na Alemanha, cada tipo de imóvel deve ser avaliado segundo um determinado método entendido como o mais adequado de entre as 3 abordagens tipicamente utilizadas na avaliação imobiliária: o método comparativo, o método do custo e o método do rendimento. Essas 3 abordagens são igualmente utilizadas em Portugal na avaliação de edificações e solos sem aptidão construtiva, sendo os solos com aptidão construtiva avaliados em função do seu valor potencial urbanístico de acordo com um método específico determinado no Código das Expropriações. Quanto ao caso Espanhol, destaca-se devido à metodologia inovadora introduzida pelo novo Regulamento de Avaliações da Lei do Solo, em especial no que diz respeito à avaliação de solos com e sem capacidades edificatórias. A liberdade discricionária decorrente da falta de regras objetivas causa tradicionalmente grandes variações na avaliação de solos sem construção em casos litigiosos. Para combater o problema, os legisladores Espanhóis criaram um corpo metodológico complexo apoiado em fórmulas objetivas, que leva em conta variados fatores passíveis de definir o valor dos solos não construídos. Estando em vigor há apenas 2 anos, é ainda cedo para concluir se esta tentativa de combater o problema da discricionariedade irá vingiar e replicar-se em outros países, ou sofrer alterações na sua essência. Em Itália existiu até há poucos anos um sistema simplificado do mesmo género para a avaliação de solos com potencial construtivo, que foi revertido após várias deliberações do Tribunal Constitucional concluírem que as fórmulas criadas não cumpriam o desígnio de atingir o justo valor da indemnização aos cidadãos expropriados.

A maioria dos sistemas observados de avaliação fiscal da propriedade imobiliária utiliza o valor de mercado dos imóveis como referência. O sistema Alemão (o mais antigo dos quatro métodos internacionais analisados), e o Italiano (que apesar de atualmente utilizar o valor de mercado como referência mantém a base metodológica criada nos anos 30 para utilizar valores de rendimento) são aqueles que têm sido alvo de mais críticas quanto à total falta de correspondência entre o valor fiscal e o valor de mercado dos imóveis. Ambos os países têm neste momento em curso uma discussão sobre a criação de novos modelos de avaliação. Já os sistemas Dinamarquês e Espanhol, tal como o Português, foram criados nos últimos 40 anos. Todos eles têm uma forte relação entre o valor base e o valor de mercado, utilizando-o como referência e sem o propósito de lhe ser equivalente. Os três sistemas têm igualmente recebido nos últimos anos algumas críticas devido à sua incapacidade de incorporar rapidamente as grandes flutuações de valor sofridas pelo mercado imobiliário nos anos recentes. Essa incapacidade tem ocorrido mesmo apesar de ambas as legislações preverem a realização de reavaliações gerais ou de coeficientes chave numa base regular, a cada 2 anos na Dinamarca, a cada 3 anos em Portugal, e a cada 5 anos em Espanha.

## 6. MODELOS DE AVALIAÇÃO PARA A EXECUÇÃO PEREQUACIONADA

Os mecanismos de perequação compensatória dos encargos e benefícios criados pelo planeamento urbanístico surgem na perspetiva de resolver a jusante as situações de desigualdade inevitavelmente introduzidas pelos planos urbanísticos. Esses mecanismos permitem dessa forma uma libertação total do espartilho rígido que é a divisão cadastral da propriedade fundiária, reparcelando e redistribuindo terrenos e lotes resultantes pelos proprietários iniciais em função do *input* inicial de cada um, de acordo com as regras definidas pelo mecanismo de perequação, permitindo que todos os proprietários obtenham a mesma utilidade económica das suas propriedades ainda que esta se materialize em tipologias de uso e índices construtivos díspares.

A perequação distribui equitativamente por todos os proprietários os custos e benefícios resultantes das opções inscritas no plano urbanístico. Essa distribuição é efetuada com base no contributo inicial de cada proprietário, que no geral é considerado como a área de terreno detida por cada um. No entanto, esta não será a metodologia mais justa, uma vez que as parcelas não têm o mesmo valor por m<sup>2</sup>. Devido a essa discrepância, o sistema perequativo deveria ser baseado numa avaliação prévia de todos os terrenos abrangidos pelo plano e envolvidos no processo da sua execução.

Carvalho (2013) defende que “*todos os planos que vinculam os particulares e que, ao fazê-lo, diferenciam usos (e valores) de propriedades similares, têm que ser complementados com mecanismos perequativos*”, sendo que “*todo e qualquer plano de natureza vinculativa para os particulares deve integrar mecanismos perequativos, visando distribuir as mais-valias criadas pelo plano entre os proprietários, e disponibilizar terrenos e meios financeiros para assegurar infraestruturas, equipamentos e zonas verdes de utilização coletiva, procurando compensar as desigualdades criadas pelo plano e apenas essas*”.

Henriques (2008) é da opinião que a perequação não pode ser aplicada de uma forma cega, pois corre o risco de valorizar terrenos que tinham à partida uma baixa aptidão urbanística, e vice-versa, assim como beneficiar propriedades onde o plano determine atividades mais rentáveis. Sugere assim o recurso a uma avaliação imobiliária pré e pós-plano como meio de justificar o valor das compensações entre proprietários. Entendo no entanto que a avaliação pré e pós-plano deveria fazer mais que isso, servindo como base e ponto de partida para a repartição dos benefícios e dos encargos, não restringindo a sua utilidade apenas ao sistema de compensações.

Para calcular o valor económico de cada imóvel que irá fazer parte da operação urbanística, é necessário calcular a sua valorização no momento pré-plano, que deve ser prévia à entrada em vigor do plano e dos seus parâmetros urbanísticos (Correia, 2002; Pardal e Lobo, 2011). Dessa forma, o valor pré-plano de cada propriedade decorrerá da dimensão, uso e localização da parcela de solo, e das construções nela existentes ou dos direitos construtivos já anteriormente constituídos. Esse valor



irá refletir-se na formação de quotas societárias, distribuídas por cada proprietário em função do valor das suas propriedades pré-plano, ou em outros termos, distribuídas por cada investidor em função do valor da sua participação na operação urbanística.

## **6.1. MODELOS DE PEREQUAÇÃO COMPENSATÓRIA PRÉ-RJIGT**

Anteriormente à publicação do RJIGT, a 22 de setembro de 1999, não existia a obrigação de compensar os proprietários que ficassem em desvantagem relativamente aos que eram favorecidos por qualquer benesse urbanística concedida pelas opções do plano. Não quer isto dizer que, em alguns casos excepcionais isso não fosse considerado pelos intervenientes.

Os dois casos apresentados de seguida não são os únicos em que foi efetuada uma avaliação ou tentativa de diferenciação do valor das propriedades no período prévio à introdução na lei da obrigatoriedade de inclusão de mecanismos perequativos no planeamento urbanístico. São no entanto aqueles que, de certa forma, podem ser considerados como os mais marcantes. O primeiro pelo caráter inovador à época, sendo provavelmente o primeiro caso documentado de um exercício do tipo em Portugal. O segundo pelo seu caráter complexo, reconhecido até hoje como um caso de estudo da metodologia perequativa em Portugal.

### **6.1.1. PLANO DA BAIXA POMBALINA**

Na primeira parte da sua *“Dissertação sobre a renovação da Cidade de Lisboa”*, elaborada por Manuel da Maia em Dezembro de 1755, o engenheiro Português apresenta cinco propostas para a reedificação da cidade, elencando também aqueles que, na sua opinião, seriam os principais fatores contra e a favor de cada uma das hipóteses. A 4ª proposta que coloca (e aquela que mais tarde viria a ser escolhida) seria posta em prática *“arrasando toda a parte baixa, levantando-a com entulhos [...] formando novas ruas com liberdade competente”*, libertando o novo desenho urbano das amarras da estrutura proprietária existente. E devido a isso, o único ponto negativo que identifica para essa hipótese é a de ficar *“com o grave peso de dar a cada um a justa satisfação do que lhe pertencer”* (Aires, 1910).

Na segunda parte da sua *Dissertação*, escrita alguns meses depois e sabendo já que a proposta escolhida havia sido a de reedificar a Baixa no mesmo local, Manuel da Maia prevê que um eventual problema da reconstrução de uma porção de cidade no mesmo local da que havia sido destruída mas agora com um diferente traçado seria a dificuldade de criar uma correspondência entre a propriedade antiga e as que resultarão do reparcelamento que terá de ser efetuado para servir de base ao novo desenho urbano. Advoga então que *“o meio mais ajustado”* será *“definir, por avaliação de todo o terreno anteriormente construído, o valor duma unidade padrão (vara, ou palmo quadrado); cada proprietário teria direito a tanto no terreno da nova edificação como no anterior, podendo negociá-lo e comprar ou vender partes dos novos edifícios a construir em parcelas de terreno de seu crédito”*, e que *“todos os edifícios de tal parte da cidade depois de avaliados no estado em que se achassem, para que depois de derrubados e extintos, formadas novas ruas e*

*novos lugares para os edifícios novos, e repartida por eles a importância ou valor das casas destruídas, e conhecido o que correspondia a cada palmo, vara ou braça quadrada, cada acreedor de edifício recebesse em terreno a avaliação que se lhe havia feito, e quando lhe não agradasse, se vendesse a quem desse a sua importância para receber o acreedor” (Aires, 1910; Santos, 2000; Pardal, 2003) “feitas todas as avaliações de propriedades de casas que se hão de derribar [...] para que a compensação que se der a cada proprietário, fique com as mesmas obrigações primitivas” (Aires, 1910; Monteiro, 2006).*

Já na terceira parte, Manuel da Maia volta a falar da dificuldade relativa à avaliação dos edifícios destruídos e medição de áreas, mencionando a sua troca por “*áreas correspondentes*” não só na “*proximidade ao mar*” como relativamente à “*grandeza maior ou menor*” do edifício destruído (Aires, 1910).

Encontramos assim, num documento do século XVIII, talvez uma das primeiras referências a um processo de reparcelamento ou *land readjustment* onde é demonstrada a preocupação de compensar de uma forma “justa” os proprietários afetados, sendo preconizada uma tentativa de correspondência entre o valor da propriedade antiga e o valor das novas propriedades para distribuir equitativamente a nova área de construção e calcular o valor de compensação aos proprietários que por alguma razão desejassem ficar de fora, preconizando assim uma compensação em numerário ou espécie, tal como hoje se efetua.

No entanto, na prática, o tomo que foi realizado incluiu apenas medidas que não se traduziram em valores monetários (França, 1977). O Alvará de 12 de Maio de 1758 viria a adotar as medidas de Manuel da Maia, embora com base em unidades de área e não monetárias, estabelecendo um sistema de perequação compensatória cujo objetivo era atribuir a cada proprietário terrenos de localização e área construtiva equivalentes ou aproximadas às que detinham anteriormente, através de um mecanismo de “comutação” das antigas áreas construídas por áreas de edificação no novo plano (Monteiro, 2006).

### **6.1.2. PLANO DE PORMENOR DO ALTO DE ALGÉS**

Um exemplo marcante da prática perequativa em Portugal foi ensaiado pela Câmara Municipal de Oeiras ainda antes da entrada em vigor do DL nº 380/99.

O Plano de Pormenor do Alto de Algés (PPAA) foi publicado no Diário da República, II Série, de 26 de fevereiro de 1999, pp. 2916 a 2920. Desenvolve uma metodologia de perequação compensatória que define critérios para o cálculo da valorização média resultante das propostas do PPAA na área de intervenção, e das desvalorizações e valorizações específicas causadas em cada propriedade. As variações relativamente à média seriam depois equilibradas através de um fundo de compensação, a quem os proprietários com valorizações superiores à média teriam de pagar a verba correspondente calculada através do modelo de valorização, que na prática seriam iguais às verbas compensatórias a receber pelos proprietários com valorizações abaixo da média.

*“Para se conhecer a valorização líquida produzida por um Plano, é necessário determinar qual o valor atribuível aos terrenos abrangidos, na situação expectante, anterior à definição dos respetivos usos e parâmetros urbanísticos” (Serpa, 2002).*

O modelo desenvolvido no PPAA partiu de uma sondagem de valores de transação, para obtenção do valor médio de venda por m<sup>2</sup> de terreno na área de intervenção do PP, ao que se seguiu a definição de critérios de ponderação de valores, com base no valor médio de transação obtido, passíveis de estabelecer um conjunto de fatores de aptidão urbana de cada uma das diferentes áreas de terreno. O critério base de ponderação utilizado foi o da localização específica dos terrenos relativamente à malha urbana e a vias infraestruturadas existentes, em 3 graus de aproximação: inseridos em malha urbana, até 50 metros de vias infraestruturadas, e distanciados a mais de 50 metros de vias existentes. Posteriormente, dentro de cada uma das 3 zonas, foram considerados outros critérios: centralidade, orientação, declive, vista sobre a paisagem, servidões, e necessidade de demolição e/ou realojamento. Em função de todos estes fatores foram determinados os “valores iniciais atribuídos” de cada propriedade, validado com o recurso a uma “Comissão Arbitral” composta por representantes do município, associações de proprietários e investidores, e uma entidade mediadora de reconhecida idoneidade e competência. A Comissão deveria ainda definir os critérios necessários para a atualização anual dos valores.

Em seguida foram calculados os encargos urbanísticos decorrentes da execução da solução urbanística preconizada pelo PPAA, tendo sido definidos três tipos de encargos:

- Os “encargos restritos de urbanização”, assumidos como as infraestruturas a realizar no interior de cada propriedade que a irão servir em exclusivo, desde redes de infraestruturas (gás, esgotos, água, etc.), arruamentos e arranjos exteriores, teriam os seus custos afetos especificamente à propriedade respetiva;
- Os “encargos globais da área-plano”, que derivam dos custos com equipamentos, zonas verdes públicas e redes de infraestruturas gerais viárias e outras, e seriam comparticipados por todos os proprietários na proporção das suas respetivas áreas de construção atribuídas, ponderadas em função do grau de rentabilidade definido para o uso a que se destinam. O montante total destes encargos é composto pelo valor inicial calculado dos terrenos necessários para a implantação e execução das redes viárias, zonas verdes, equipamentos e outras infraestruturas (valor esse calculado com recurso ao modelo de avaliação de terrenos anteriormente descrito), acrescido dos seus custos de construção, estimados a partir de preços unitários médios de empreitadas de natureza semelhante no município ou em municípios vizinhos. O valor dos encargos globais foi indexado aos m<sup>2</sup> de construção realizável em cada propriedade, que seriam por sua vez ponderados em função de um coeficiente representativo do lucro (resultante do quociente entre o custo de construção e o valor de venda, ambos por m<sup>2</sup>) médio previsto para cada uso. Ao montante de encargos resultante para cada propriedade foi ainda deduzido o valor da área a ceder para as infraestruturas consideradas globais (uma vez mais calculado através do modelo de avaliação inicial);

- Os “encargos especiais” correspondiam àqueles derivados de equipamentos ou infraestruturas cuja área de influência extravasava a área do PPAA, sendo total ou parcialmente financiáveis pela Administração Central ou por fundos comunitários.

O “valor atual líquido” dos terrenos foi assumido como o valor de transação presumível do terreno nas condições em que se encontrava antes da implementação do PPAA, mas com o direito de concretizar a solução urbanística definida neste. Para atingir esse valor, foi efetuada uma sondagem de mercado para determinar os valores médios de venda da construção para cada um dos usos previstos, utilizando-se sem seguida o método do valor residual para deduzir todos os encargos associados à sua execução. Os encargos considerados, cujos valores estiveram também sujeitos a uma pesquisa de mercado para determinar quais os montantes aproximados praticados numa zona envolvente à área do PPAA, foram:

- a) O custo da obra dos edifícios;
- b) O custo das obras de urbanização (encargos restritos);
- c) A comparticipação com os encargos globais;
- d) O custo de projetos, estimados em função das “Tabelas anexas às Instruções para o Cálculo de Honorários referentes a Projetos de Obras Públicas”;
- e) As taxas municipais, de acordo com os regulamentos em vigor no Município;
- f) Os custos associados à gestão e fiscalização de obras;
- g) Os custos associados à promoção e comercialização dos produtos imobiliários.

Por fim, foi determinado o montante que diz respeito à valorização líquida das propriedades, e formaliza o efeito económico nestas causado pela solução adotada no PPAA, que corresponde à diferença entre o valor atual líquido e o valor inicial atribuído. A valorização líquida média de todas as propriedades do PPAA constituiu a referência para o sistema de compensação.

Segundo Serpa (2002), a valorização líquida é o parâmetro que deverá ser justo e equivalente para os diferentes proprietários que contribuem para produção de uma estrutura urbana qualificada e coerente, sendo importante haver uma identificação das entidades que deverão ser utilizadas para a fixação anual dos valores de incidência financeira, por parte do Município, na construção dos seus modelos de perequação. É assim utilizado no modelo perequativo um **índice médio de valorização**, ao invés do índice médio de utilização.

Oliveira (em comentário a Serpa, 2002) é da opinião que o mecanismo acima descrito é um “*mecanismo direto de perequação (RJIGT, artigo 136º, nº1), criado com o propósito principal de fazer face às desigualdades criadas pelos planos*”, e que “*cumprir o objetivo principal da perequação que é o da distribuição das mais-valias e das menos-valias introduzidas pelo plano*”, visando “*garantir que apenas as diferenciações introduzidas pelo plano*” são consideradas, mas lembrando que “*os terrenos são diferentes à partida, têm aptidões e enquadramentos urbanos diferentes, logo não têm à partida o mesmo valor*”. O mecanismo “*introduz também um conjunto de critérios de ponderação na valorização do terreno em função dos usos a que se*

*destinam as edificações*”, o que para Oliveira (em comentário a Serpa, 2002) “*significa que a intenção deste mecanismo de perequação não é a da uniformizar o valor dos solos, mas apenas tratar as desigualdades que são introduzidas pelo plano*”, anulando essa desigualdade entre os proprietários. Este mecanismo está assim mais preocupado em “*determinar a valorização que o plano traz aos solos*”, definindo uma “*valorização média*” ao invés de um “*índice médio*”, uma vez que o valor económico e a rendibilidade dos imóveis dependem do seu tipo de uso.

Oliveira (em comentário a Serpa, 2002) admite que o mecanismo não corresponde aos que estão descritos no DL nº 380/99, mas que isso não é um problema devido à liberdade que a Administração deixou para a criação de novos mecanismos de perequação.

## **6.2. MODELOS DE PEREQUAÇÃO COMPENSATÓRIA PÓS-RJIGT**

Após a entrada em vigor do RJIGT em 1999, demorou um par de anos até os PP começarem a mencionar a repartição equitativa de benefícios e encargos, mas na generalidade sem os conteúdos mínimos para efetivamente proceder a essa repartição. Apenas em 2003 os PP publicados começaram a prever no seu regulamento modelos de execução perequativa detalhados (Condessa et al., 2012), o que é em parte normal devido ao seu habitual longo período de desenvolvimento (Costa, 2014). No entanto, dos 371 PP elaborados e publicados ao abrigo do RJIGT até ao final de 2012, apenas 134 PP mencionam a aplicação de mecanismos de perequação, sendo que alguns apenas se limitam a reproduzir para o seu regulamento o conteúdo enunciado no RJIGT (Condessa et al., 2012).

Dos 74 PP com conteúdo perequativo que fazem menção a um modelo de cálculo de compensações, apenas 17 PP (4,6% do total de PP publicados ao abrigo do RJIGT) consideraram, de alguma forma, a existência de diferenciações entre os valores pré-plano e/ou pós-plano das propriedades abrangidas, calculando-a através de fórmulas ou reconhecendo a sua existência através de quocientes de diferenciação. 9 PP (12%) consideram a existência de uma diferenciação no valor pré-plano da propriedade, enquanto 4 PP (5%) consideram uma diferenciação no valor pós-plano da propriedade. E apenas 4 PP (5%) do total consideram a existência de uma diferenciação no valor pré-plano e pós-plano da propriedade (Condessa et al., 2013).

Irão ser enunciados de seguida a maioria desses casos, publicados entre a entrada em vigor do RJIGT e o final de 2012, sendo dado ênfase ao PP da Zona de Expansão Norte de Sines, devido a ser o único publicado nesse período em que foi utilizado um modelo para avaliar a propriedade imobiliária e cujos encargos e benefícios foram distribuídos em função do valor monetário das áreas, e não das áreas propriamente ditas, tal como havia já sido efetuado no PPAA.

### **6.2.1. PLANO DE PORMENOR DA ZONA DE EXPANSÃO NORTE DE SINES**

O Plano de Pormenor da Zona de Expansão Norte de Sines (PPZENS) foi publicado pelo Aviso n.º 23801/2011, de 12 de dezembro de 2011. Partiu do princípio de que o terreno inicial tinha características

homogêneas em termos da sua morfologia e situação urbanística, mas que tal não ocorria na situação urbanística proposta pelo PPZENS, que causava uma distribuição não uniforme de valor pelos lotes resultantes. As diferentes tipologias propostas apresentavam diferentes valores de mercado, o que consequentemente originaria diferenças na obtenção de mais-valias. Dadas estas premissas, o método perequativo do PPZENS focou-se na **distribuição equitativa do valor monetário das áreas de construção** resultantes pelos proprietários (Condessa et al., 2014), ao invés da quantidade de área de construção. Os custos de execução do plano (encargos) foram igualmente distribuídos em função do valor da área de construção atribuída, ou seja, da mais-valia monetária.

Para efetuar as avaliações foram utilizados dois métodos (Condessa et al., 2014). A avaliação imobiliária de cada lote resultante da proposta de plano foi efetuada através do método inscrito no Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI), utilizando para esse efeito o simulador *online* SIGIMI<sup>33</sup> (Sistema de Informação Geográfica do Imposto Municipal sobre Imóveis), através da inserção dos parâmetros definidos no PPZENS: localização; afetação; coeficiente de qualidade e conforto – em função do tipo de imóvel ser habitação plurifamiliar, moradias em banda, geminadas ou unifamiliares; área bruta privativa; área de implantação do edifício no solo; área bruta dependente; área total do terreno. As avaliações imobiliárias referentes ao custo de construção, utilizadas para calcular as indemnizações pela demolição de edifícios e para calcular o valor de construção da proposta do plano, foram efetuadas de uma forma simples, multiplicando a área bruta de construção por um valor de construção por metro quadrado.

O valor de construção utilizado foi de 609€/m<sup>2</sup>, retirado do valor base dos prédios edificados utilizado pelo CIMI em 2011 para determinar o valor patrimonial tributário dos mesmos em função de outros fatores, como a área, o tipo de uso, a vetustez, etc.. Apareta ser no entanto um valor equivocado, pois tal como nos diz a primeira alínea do artigo 39º do CIMI, “*o valor base dos prédios edificados (Vc) corresponde ao valor médio de construção, por metro quadrado, **adicionado do valor do metro quadrado do terreno de implantação** fixado em 25% daquele valor*”. O valor médio de construção é na realidade definido todos os anos em portaria, sendo que a Portaria nº 1330/2010, de 31 de dezembro, fixou “*em € 482,40 o valor médio de construção, por metro quadrado, para efeitos do artigo 39º do Código do IMI, a vigorar no ano de 2011*”. Destes pressupostos resultou que toda a contabilidade de despesas sofreu um agravamento de 25%, e na prática os indemnizados por demolição dos seus edifícios receberam uma compensação referente não só à construção mas como a parte do valor dos seus solos, que apesar disso se mantiveram na sua posse. À parte desta incongruência, é plausível no entanto aceitar o valor utilizado, assim como seria possível aceitar qualquer outro, uma vez que o valor é conscientemente resultante de uma decisão administrativa e sem correlação direta com os valores praticados no mercado para o local em causa. Existem aliás diversos “valores de construção” definidos administrativamente em vigor no nosso país, como demonstrado no subcapítulo 4.4, o que não se coaduna com o mercado concorrencial relativamente equilibrado que existe entre empresas de construção (Pardal e Lobo, 2011).

---

<sup>33</sup> Disponível em <http://www.e-financas.gov.pt/SIGIMI/> e <http://www.e-financas.gov.pt/SIGIMI/calculos.jsp>

O valor final líquido da proposta do plano foi atingido subtraindo ao valor resultante da avaliação imobiliária através do SIGIMI o montante relativo ao custo da construção.

De notar que este método cumpriu com sucesso um dos desígnios principais de qualquer modelo de perequação, que foi o de ser popularmente aceite pelos agentes envolvidos, em especial os proprietários.

### **6.2.2. OUTROS PLANOS DE PORMENOR**

Apesar da quase totalidade dos planos elaborados ao abrigo do RJGT desde 1999 não efetuarem avaliações imobiliárias pré-plano ou pós-plano, alguns utilizam fatores de ponderação. No caso de situações pré-plano, é aplicado um fator de ponderação aos terrenos iniciais, em função da sua aptidão urbana e construtiva, diferenciadas pela localização e características biofísicas da área em que se inserem (para diferenciar terrenos onde existam restrições à edificação – usualmente em regime de RAN ou REN - relativamente aos restantes). Em situações pós-plano, o fator de ponderação é aplicado à área bruta de construção em função do seu uso, no geral para diferenciar usos que possam ser mais lucrativos por m<sup>2</sup> de área construída relativamente a outros.

Alguns planos incluem nos seus regulamentos as fórmulas de avaliação das compensações por m<sup>2</sup> de construção resultante da diferença entre os direitos abstratos de construção (DAC) e os direitos concretos (DCC) resultantes do plano. No entanto o seu intuito é apenas de avaliar o valor dos direitos e não o valor da superfície construída, pelo que não nos interessa aqui mencioná-los.

O PP da Av. Professor Machado Vilela e Áreas Envolventes do Campo da Feira e Quartel dos Bombeiros<sup>34</sup> e o PP da Zona Envolvente da Igreja Matriz de Vila Verde<sup>35</sup>, ambos em Vila Verde, determinam o valor médio do terreno antes e após realização do PP. No entanto, não apresentam qualquer explicação ou cálculo para demonstrar como atingiram tais valores, e apenas os utilizam na determinação das compensações relativas ao diferencial entre os direitos abstratos de construção e os direitos concretos.

O PP do Espaço Industrial da Vila Chã (Abrunheira)<sup>36</sup>, em Seia, prevê a avaliação prévia de todos os terrenos, assim como a avaliação posterior à execução do PP para determinar as mais-valias geradas. Pretende dessa forma distribuir pelos participantes/investidores os resultados da operação em função da participação de cada um dos parceiros no investimento inicial. No entanto, não concretiza os métodos que irão ser utilizados para empreender essas tarefas.

---

<sup>34</sup> Resolução do Conselho de Ministros nº 152/2004

<sup>35</sup> Aviso nº 1437/2004

<sup>36</sup> Resolução do Conselho de Ministros nº 82/2006

O PP da Praia Grande<sup>37</sup>, em Silves, menciona a utilização de índices de construção ponderados nas áreas das parcelas sujeitas aos regimes de RAN e REN, mas o regulamento não os concretiza.

O PP do Parque Urbano da Agueira<sup>38</sup>, em Viseu, utiliza na sua Unidade de Execução 1 fatores de correção para as zonas inseridas em RAN de 0,40, o fator de correção para as zonas inseridas em REN é de 0,25, e para as zonas inseridas em RAN e REN o fator de correção é de 0,20.

O PP da Área de Localização Empresarial de Barrô<sup>39</sup>, na Mealhada, estabelece que as parcelas com capacidade edificatória condicionada terão um índice construtivo reduzido a um terço relativamente às parcelas com capacidade edificatória total. Pretende também expropriar essas parcelas com base no valor da capacidade edificatória reduzida.

O PP para a Unidade de Planeamento 2 da Cidade de Moura<sup>40</sup>, em Moura, diferencia os custos de construção na orçamentação em função da sua tipologia, ao invés de assumir que todos os m<sup>2</sup> de área bruta de construção têm o mesmo custo.

O PP do Chincato<sup>41</sup>, em Lagos, considera como fator de perequação compensatória o “aproveitamento urbanístico tipo”, que introduz fatores de ponderação em função do uso dominante da solução urbanística prevista no Plano para proceder à uniformização dos valores do solo.

O Regulamento Municipal da Perequação Compensatória e Fundo de Compensação dos Planos de Pormenor de Lagos<sup>42</sup> utiliza um coeficiente de localização dos terrenos no cálculo das compensações por cedências, cujos valores são definidos pela Câmara Municipal de Lagos (CML). Prevê a possibilidade do mecanismo de perequação adotado ter como referência a valorização média dos terrenos, sendo o valor médio inicial dos terrenos não infraestruturados calculado através de uma avaliação efetuada pelos serviços da CML, que em caso de desacordo será substituída por uma avaliação através de um perito da lista oficial de avaliadores nos termos aplicáveis ao processo de expropriação por utilidade pública. No entanto, não concretiza sobre os métodos de avaliação a adotar na avaliação pré-plano, e nem menciona a situação pós-plano.

---

<sup>37</sup> Aviso nº 1119/2008

<sup>38</sup> Aviso nº 9872/2008

<sup>39</sup> Aviso nº 10396/2008

<sup>40</sup> Aviso nº 28587/2008

<sup>41</sup> Aviso nº 4264/2012

<sup>42</sup> Regulamento nº 554/2008



O Regulamento Municipal de Perequação Compensatória e dos Fundos de Compensação de Cascais<sup>43</sup> define, para uso no cálculo das compensações de encargos urbanísticos, uma série de coeficientes a utilizar na determinação do valor do m<sup>2</sup> de terreno, em função da localização, do tipo de uso e da intensidade construtiva, que serão multiplicados pelo valor do salário mínimo nacional.

O Regulamento Municipal de Perequação Compensatória e dos Fundos de Compensação de Loulé<sup>44</sup> define a necessidade de avaliação dos terrenos por parte dos serviços da Câmara Municipal de Loulé para efeitos do cálculo da compensação dos encargos por cedências, havendo lugar, em caso de discordância, a uma avaliação de recurso efetuada por um perito avaliador constante da lista oficial de peritos.

Carvalho (2013) dá dois exemplos de métodos utilizados em Planos que não foram ainda concretizados:

- O PP da Frente Nascente da Costa da Caparica (ainda não aprovado) tem um método perequativo que prevê a avaliação prévia dos terrenos iniciais, para quantificar o valor de participação de cada proprietário na operação urbanística. Os lotes finais resultantes serão também sujeitos a uma avaliação, sendo posteriormente repartidos entre os proprietários/investidores na proporção dos seus investimentos iniciais.
- Uma Unidade de Execução na Póvoa de Varzim que prevê a expropriação dos proprietários não interessados no processo, pelo que para garantir a igualdade todas as propriedades foram avaliadas de acordo com os métodos previstos no Código das Expropriações. Tal como no exemplo anterior, também é previsto que os lotes finais sejam alvo de avaliação e repartidos pelos proprietários de forma proporcional aos investimentos efetuados.

### **6.3. CONTRIBUTOS PARA A CONSTRUÇÃO UM MODELO DE AVALIAÇÃO PARA A EXECUÇÃO PEREQUACIONADA**

Um modelo de avaliação de propriedades para a execução perequacionada terá de lidar com todos os tipos de propriedades imóveis existentes no plano que irão ser alvo de perequação. Como foi já visto, a perequação é concretizada no âmbito de Planos de Pormenor e Unidades de Execução.

Parte-se do princípio que a avaliação pré-plano é aquela que se apresenta como crucial para a execução perequacionada, e que os valores da avaliação pós-plano poderão ser considerados como os valores registados da venda em mercado livre dos produtos imobiliários resultantes da execução do

---

<sup>43</sup> Regulamento nº 366/2008

<sup>44</sup> Regulamento nº 875/2010

plano. Pode ser igualmente conveniente que o modelo seja capaz de lidar com uma avaliação intermédia, para lidar com situações onde por alguma razão um proprietário deseje retirar-se do processo. Esta situação seria no entanto mais complexa, pois teria de conseguir aferir valores de propriedades que poderão não estar totalmente executadas. Nesta situação seria possivelmente mais adequado aplicar o processo de avaliação antecipada, como determinado por Costa (2012), e mencionado no subcapítulo 3.3.1.

É conveniente que o modelo de avaliação encare a avaliação dos imóveis de uma forma adequada do ponto de vista económico, fazendo com que a sua avaliação pré-plano seja aproximada ao valor de expropriação dos bens, e evitando assim que um proprietário que não deseje participar no processo de execução seja beneficiado relativamente aos restantes, e coloque um ónus económico acrescido no papel da administração no processo.

Carvalho e Oliveira (2003) consideram alguns aspetos para a construção de um modelo perequativo complexo. A potencialidade construtiva pré-plano pode ser avaliada levando em conta diversos fatores, como a proximidade de infraestruturas e equipamentos, a centralidade, as pré-existências, as características biofísicas do terreno, entre outras. A avaliação pós-plano pode levar em consideração uma diferenciação dos m<sup>2</sup> de área bruta de construção por uso, localização relativa, vistas, tipologia, qualidade dos espaços públicos, entre outros.

Estes autores alertam no entanto que uma maior complexidade irá limitar a operacionalidade e levantará dúvidas quanto à transparência do processo, o que poderá criar problemas entre a administração e os intervenientes privados. É importante para o sucesso da operação urbanística que todos entendam e concordem com a *“perequação que lhes é imposta”*, pelo que o modelo perequativo deverá ser o mais justo e consensual possível. Assim, os fatores de diferenciação a utilizar deverão ser simples, como as características biofísicas que diferenciam a aptidão construtiva, e a distinção entre áreas urbanas já maioritariamente infraestruturadas e edificadas e áreas urbanizáveis ainda fundamentalmente rústicas. Outros fatores como a centralidade e as acessibilidades não são facilmente entendíveis e dependem da definição de fatores ou critérios adicionais.

De acordo com a recolha efetuada pelo projeto PERCOM, as situações mais típicas de “dinâmica territorial” que se irão encontrar em PP são as de consolidação, reestruturação e expansão (Condessa et al., 2012). Cada uma destes tipos de intervenção urbanística lida com diferentes tipos de imóveis e em diferentes estágios da sua vida útil, tendo igualmente diferentes finalidades após a execução.

Em planos de expansão, o modelo de avaliação terá tipicamente de lidar com solos maioritariamente rústicos, podendo existir urbanos parcialmente urbanizados ou edificados, e alguma edificação dispersa.

Nos planos de reestruturação e de reabilitação, o modelo de avaliação terá de lidar com solos urbanos parcialmente urbanizados ou edificados, e edificações com uma certa idade e longe do seu estado de conservação ótimo.

Os objetos da avaliação do modelo dividem-se assim em três grandes tipos: solos rústicos, solos urbanos e edificações pré-existentes.

O valor inicial poderá ser mais complexo de alcançar do que o final, após a execução e edificação, devido à escolha de fatores de valoração do solo. A avaliação das construções, quer para demolição ou reabilitação, deverá ser assumida em função do custo de substituição das mesmas. A dificuldade nesse campo virá da escolha de um método de avaliação da sua depreciação. É de importância, na avaliação pré-plano, que o valor fundiário, ou valor de base territorial, seja calculado separadamente do valor da construção. O valor final poderá nem ser de todo calculado de forma prévia, sendo assumido no final através de uma avaliação imobiliária geral ao edificado construído. Uma avaliação do valor imobiliário final do plano executado, efetuada *a priori*, teria vários fatores de incerteza associados, relativos ao período de tempo entre o momento da avaliação e a execução do plano, enquanto uma avaliação efetuada por valores de mercado no momento após execução seria exata. A grande necessidade de uma determinação *a priori* do valor final tem a ver com a proporção de distribuição dos encargos, mas devido aos fatores atrás mencionados uma distribuição efetuada desta forma não passaria de uma previsão dependente dos valores exatos finais.

Existem em Portugal alguns métodos que definem administrativamente o valor do solo (e da construção), no geral em função do seu aproveitamento mas também da localização. Parece razoável que assim seja, e que caiba aos municípios a definição das regras para a determinação do valor dos seus solos, de acordo com algumas regras básicas. Conseguiriam assim regular de certa forma o mercado de solos a nível municipal e, de forma indireta, o mercado dos produtos imobiliários finais, já que o valor do solo é o principal fator (se não mesmo o único) de incerteza na formação do custo do imobiliário, uma vez que o mercado da construção imobiliária funciona em regime de concorrência quase perfeita (Pardal e Lobo, 2011).

Torna-se necessário então identificar quais as zonas onde o valor do solo é mais alto e onde é mais baixo. Esse trabalho, pode de alguma forma dizer-se que já está efetuado a nível nacional com um nível de detalhe razoável, através das zonas homogêneas do IMI, determinadas num regime trienal por peritos avaliadores e validadas pela Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos. Apesar do CIMI definir que “o valor da área de implantação varia entre 15% e 45% do valor das edificações”, esses valores poderiam, com as devidas adaptações, ser utilizados na construção de um índice de intervalo mais abrangente e realista. Há peritos que são da opinião que este deveria estar entre os 10% e os 70%, tal como pode ser visto na comunicação de Pereira em *Colóquio “O Novo Código das Expropriações”* (2014), e Pimenta (2011) menciona uma variação entre os 8% e os 40%. Já Assunção (2011) efetua um estudo demonstrativo da variação da percentagem do valor do solo em função do custo/qualidade da construção nele erigida.

Tal como o valor do solo rústico depende da sua localização e produtividade, o valor do solo urbano depende da sua localização e “produtividade” construtiva, definida com rigor nos planos municipais de ordenamento do território.

A aplicação do modelo de avaliação a planos de reabilitação urbana, pela necessidade de avaliar edifícios pré-existentes em estado de degradação ou de conservação deficiente, e de lhes atribuir “arbitrariamente” coeficientes em função das patologias apresentadas ou necessidades de intervenção, será fonte de alguma complexidade. No entanto, essa dificuldade talvez possa ser mitigada através de prospeções no mercado imobiliário, homogeneizadas e depreciadas em função das características dos imóveis, ou através da utilização de métodos avançados de avaliação da depreciação física apresentada, como os ensaiados por Pimenta (2011) e Pereira (2013), que tentam melhorar os coeficientes de depreciação de Ross-Heidecke.

A avaliação de imóveis muito antigos, com valor histórico, será outro obstáculo a ultrapassar, pois nestes casos a depreciação é acompanhada de uma valorização consequente da sua vetustez. Há quem tenha tentado compreender essa relação e formulado ou adaptado métodos de cálculo específicos para esses casos, como Videira (2006) e Rosa (2008), que tentam adaptar o modelo do CIMI a este tipo de imóveis, ou Alemão (2008), que constrói um modelo de avaliação de edifícios antigos com base na construção de uma base de dados específica para as suas características.

### 6.3.1. ANÁLISE À FÓRMULA DO VALOR PATRIMONIAL TRIBUTÁRIO

Como já ensaiado anteriormente por alguns autores (Videira, 2006; Condessa et al., 2014), a fórmula do CIMI relativa a prédios urbanos é talvez a mais adaptável a uma necessidade de avaliação nacional. Tem também a vantagem de ser já reconhecida pelos intervenientes. Façamos então uma análise ponto a ponto da fórmula, considerando uma possível adaptação da mesma às necessidades de avaliação de um modelo perequativo.

$$Vt = Vc \times A \times Ca \times Cl \times Cqc \times Cv \quad (21)$$

**Vc = Valor da construção + Valor do terreno = Valor da construção x 1,25**

O valor do terreno é tratado como uma percentagem fixa dependente do valor da construção, o que pode não ser verdade, dependendo do tipo de abordagem económica. Apesar de, para efeitos de simplificação, ser geralmente considerado que esta parcela é uma percentagem fixa, uma análise efetuada através do método residual consegue demonstrar que o valor económico do terreno varia em função do investimento nele efetuado (Assunção, 2011).

Adicionalmente, o próprio CIMI entra em contradição consigo próprio, uma vez que a fórmula considera o valor do solo ser 25% do valor da construção, e na definição dos coeficientes zonais considerar que esta percentagem pode variar de 15% a 45%.

O maior erro talvez fosse o agregar das parcelas de valor da construção e do terreno numa só, pois cada uma é afetada por fatores diferentes. O valor do solo necessita de ser dissociado do valor das

construções, pois o valor do solo deverá ser o correspondente ao valor do seu melhor e máximo uso, legalmente permitido e economicamente viável. De certo modo como é considerado no método de avaliação fiscal Dinamarquês mencionado no subcapítulo 5.1.2. Em solo urbano, o valor do solo depende em parte do seu potencial construtivo máximo, sendo que esse não se altera mesmo caso a construção nele existente não o atinja.

O solo não deprecia com o tempo, logo o seu valor deve ser sempre relativamente estável, dependendo da relação entre a oferta e a procura, da sua localização e do seu potencial construtivo, que não se altera exceto por meio de planos urbanísticos.

O cálculo do valor do solo deverá ser efetuado como na Alemanha e Dinamarca, separadamente das construções nele existentes, e em função da localização e da área de construção permitida.

### **A = Área bruta de construção privativa + Área bruta de construção dependente + Área de solo livre restante**

Para o cenário de uma avaliação pré-plano, anterior à edificação, seria estranho utilizar um método de cálculo de áreas como o do CIMI, que aplica coeficientes de redução à área excedente à implantação. Se uma determinada área de terreno é a necessária, de acordo com as disposições do plano, para permitir (ou mesmo justificar) a existência de uma determinada abc, então todo o solo já é valorizado por esse princípio. Não existe “solo extra” que possa existir para outros fins, exceto no caso da potencialidade construtiva não ter sido totalmente utilizada. Em princípio, as áreas do lote excedentes à implantação são deixadas livres com o propósito de permitir a existência da área construtiva definida pelos índices do plano.

### **Ca = Coeficiente de afetação, de acordo com o tipo de uso do imóvel, com valores definidos entre 0,35 e 1,2**

Em perequação poderia ser utilizado um método desse tipo, uma vez que é importante fazer a diferenciação. No entanto, o valor destes coeficientes poderá ser diferente consoante a zona do país. Uma utilização mais eficaz e transparente desta diferenciação deveria ter como base valores resultantes de uma pesquisa de mercado local, ao invés da aplicação de coeficientes fixos independentemente da localização.

### **CI = Coeficiente de localização, com valores definidos entre 0,35 e 3,5**

Um coeficiente que não faz muito sentido nesta formulação para o fim que desejamos, uma vez que a localização deveria ser apenas afeta ao valor do terreno e não ao da construção. O uso específico do pressuposto contrário na fórmula do CIMI é causado pela utilização de um valor de construção fixo para todo o país, sendo um dos propósitos do coeficiente de localização o de incorporar as diferenças do custo existentes nas diferentes zonas nacionais (Antunes, 2005).

Para a perequação, poderia existir um coeficiente mais orientado para a localização específica da propriedade dentro do plano. P. ex., cujo valor fosse máximo nas áreas indispensáveis para a execução, valorizando a sua importância relativa para a execução ou viabilidade do plano.

**Cqc = Coeficiente de qualidade e conforto, com valores definidos entre 0,5 e 1,7**

Para o fim de um modelo de avaliação orientado para a perequação não aparenta ter muita utilidade um coeficiente deste tipo, sendo apenas aplicável a edificações e não aos solos. E considerando que a sua existência se baseia na análise de valores de transação no mercado, fará talvez mais sentido utilizar diretamente esses valores ao invés de definir coeficientes.

**Cv = Coeficiente de vetustez, com valores definidos entre 0,4 e 1**

Pode ser desprezado na avaliação pós-plano, pois estaremos a lidar com edificação nova. Na avaliação pré-plano de edifícios para reabilitação e demolição poderia ser um ponto importante de aferição do valor, apesar de não ser correto calcular a depreciação de um imóvel unicamente em função da sua vetustez. A abordagem correta passaria por levar igualmente em conta o seu estado de conservação, como o exemplo de Videira (2006) demonstrado no subcapítulo 4.5.

**6.3.2. AVALIAÇÃO DO SOLO RÚSTICO**

A avaliação do solo rústico não deverá considerar expectativas urbanísticas, sendo avaliado em função do seu potencial produtivo. O valor pré-plano do solo rústico deverá ser obtido através da capitalização do seu rendimento, considerando o tipo de cultura praticado na zona que proporcione o maior rendimento potencial, caso este não esteja a ser praticado, e que possa ser implementado no terreno sem necessidade de investimentos adicionais.

A LBPSOTU também considera que o solo rústico deve ser avaliado mediante a capitalização do seu rendimento, mas este tem de ser o resultante da exploração real e atual praticada. No meu entender, um proprietário não deve ser penalizado caso opte, num determinado momento e por qualquer razão, não praticar o tipo de cultura que lhe permita obter o rendimento potencial máximo do seu terreno. O valor económico do terreno continua a ser o mesmo independentemente da opção.

**6.3.3. AVALIAÇÃO DO SOLO URBANO**

De acordo com a LBPSOTU, o solo urbano deve ser avaliado em função da sua edificabilidade (média, concreta ou efetiva). Pelos métodos tradicionais de avaliação, existe a possibilidade do solo urbano ser avaliado através do método comparativo e do método do valor residual.

A utilização do método comparativo pressupõe a existência de um mercado ativo de solos, o que não tende a ocorrer em várias zonas do país, quer pela pouca atratividade natural ou devido à situação atual da economia nacional e do setor imobiliário em particular. Pressupõe também a existência de produtos imobiliários comparáveis, o que no caso dos solos é uma dificuldade acrescida. Efetuando uma pesquisa em portais de vendas de imóveis, por terrenos urbanos para construção, demonstra que pelo menos ao nível da informação disponibilizada não aparenta existir uma relação clara entre a área da parcela e o seu preço de venda. Uma grande parte dos anúncios existentes nem sequer disponibiliza

informação relativa ao potencial construtivo permitido e/ou aos ónus associados à concretização desse potencial, fatores que influem no valor de um terreno urbano, que depende do concretizar da sua vocação. Seria antes de mais necessária uma homogeneização entre os agentes/promotores imobiliários para a disponibilização de um conjunto de informação mínima aquando da comercialização deste tipo de imóveis. Uma análise séria ao mercado de solos através do método comparativo necessitaria obrigatoriamente de passar pela análise a uma grande base de dados constituída com valores de transação recolhidos por todo o país, algo que neste momento, caso exista, não é do domínio público, e estará apenas ao alcance das principais imobiliárias, ou das entidades bancárias nacionais de maior dimensão. Seria benéfica a criação de uma base de dados pública nacional que, ao estilo das bases de dados enunciadas no subcapítulo 5.1.2 relativo ao caso de estudo Dinamarquês, recolhesse os valores de todas as transações imobiliárias efetuadas em solo nacional, e as características intrínsecas a esses imóveis.

A utilização do método do valor residual pressupõe uma análise involutiva do valor do solo, partindo do preço do produto final que nele é possível construir e subtraindo todos os custos necessários para o atingir, chegando assim ao valor máximo provável de venda do terreno. Seria para isso necessário efetuar uma pesquisa de mercado de produtos imobiliários finais de todo o tipo por todo o país, o que seria sem dúvida uma tarefa extensa. Infelizmente, a limitação mencionada para o método comparativo a respeito da informação disponível sobre terrenos urbanos em portais imobiliários acabaria por igualmente inviabilizar a utilização deste método. E como as suas localizações exatas não costumam estar georreferenciadas, um trabalho de pesquisa nos planos municipais afetos a cada terreno, em busca das suas edificabilidades, seria igualmente infrutífero. Uma vez mais, apenas a utilização de uma base de dados nacional de grande dimensão poderia sustentar uma análise deste tipo.

Na avaliação pré-plano dos terrenos urbanos de uma área sujeita a execução perequacionada, o objetivo seria avaliar o valor do terreno em função dos índices urbanísticos inscritos no plano previamente em vigor na área respetiva. A avaliação passaria por uma recolha de valores de transações no mercado, cujo objetivo seria obter o valor médio unitário do terreno por m<sup>2</sup> de abc permitida, na área do plano. Em seguida poderiam ser considerados fatores de micro localização, que aumentaria ou diminuiriam esse valor médio.

Esta opção poderá no entanto causar problemas processuais a nível da expropriação, uma vez que, a não ser que a legislação seja alterada, a declaração de utilidade pública que justifica o ato expropriativo terá sempre origem na publicação e entrada em vigor do novo plano, que nos termos legais atuais altera automaticamente os direitos construtivos e conseqüentemente o valor económico atribuível a cada parcela de terreno. Mas apenas desta forma será possível determinar economicamente as mais-valias atribuídas pelo plano urbanístico, e o real valor que cada propriedade adiciona ao plano, sendo que a contribuição de cada proprietário deveria ser calculada em função desse valor anterior à publicação do plano.

Esta abordagem favorece o cálculo das mais-valias decorrentes do plano. A mais-valia seria desta forma calculada em relação à diferença entre índices urbanísticos, calculada pelos valores médios unitários do terreno por m<sup>2</sup> de abc permitida antes e depois do plano entrar em vigor.

#### **6.3.4. AVALIAÇÃO ESPECÍFICA DO SOLO PARA FINS PEREQUATIVOS**

A perequação assenta num processo onde todas as parcelas existentes na área abrangida são fundidas numa só, e onde os lotes resultantes da nova organização territorial, após a execução das obras de infraestruturação, são distribuídos por entre os proprietários das parcelas originais de acordo com o “peso” da sua contribuição inicial relativamente à soma total de todas as contribuições. A unidade que tem vindo a ser habitualmente utilizada é o metro quadrado de terreno, no entanto verifica-se que o solo nem sempre é homogéneo, o que também se pode dizer do seu valor. Esta constatação aplica-se tanto às parcelas iniciais de terreno como aos lotes finais resultantes.

Torna-se assim necessário que os planos tenham a capacidade de avaliar as propriedades para garantir a equidade no processo, e que cada agente participante receba o que é de seu direito após a concretização da operação de acordo com a proporção do seu investimento. O processo torna-se um pouco como uma associação de proprietários e investidores, ao estilo de uma cooperativa, em que cada um irá entrar com terreno (suporte físico do plano) e dinheiro (execução material do plano). Apenas com a capacidade de avaliar o que “entra” e o que “sai” numa unidade padrão comum, é possível estabelecer uma relação mensurável entre a contribuição de todos os intervenientes. E a melhor unidade comum é a monetária.

Existe no entanto um problema inerente à especificidade do processo, no que diz respeito à avaliação de terrenos que serão urbanizados. Estes terrenos, ainda rústicos (que, de acordo com a leitura da nova LBPSOTU, aparentemente apenas com o cumprimento dos ónus e deveres urbanísticos definidos poderão adquirir o aproveitamento urbanístico de solos urbanos), terão de ser avaliados através do método do rendimento de acordo com a produtividade das suas explorações. Acontece que estes terrenos irão deter certas características, já ligadas à sua aptidão urbana e construtiva, que poderiam ser levados em linha de conta e não serão de quantificação simples ou imediata, não seguindo assim as recomendações de avaliação da LBPSOTU.

Muitos desses fatores alternativos foram já identificados no modelo de perequação do PPAA, e outros podem ser considerados: fatores de potencial ligação à malha urbana existente (distância à área urbana, distância a redes viárias), fatores de aptidão construtiva (tipo de solo, declive), fatores de valorização ou desvalorização imobiliária (exposição solar), e fatores relativos à execução do plano (grau de “imprescindibilidade” da parcela para o plano – devido à sua dimensão e/ou localização dentro da área do plano).



Quase todos estes fatores, a serem incluídos numa fórmula de avaliação, funcionariam como coeficientes de valorização ou desvalorização relativamente a um valor médio do solo. Mas seria complexa a sua determinação objetiva. Estes coeficientes necessitam de ser deduzidos a partir de observações de valores de transação no mercado de solos com estas características específicas, afigurando-se difícil obter uma amostra de dimensão representativa. E não deixaria de se afigurar estranha a aplicação de coeficientes de valorização urbana a solos rústicos.

Em áreas sem aptidão construtiva de dimensão significativa, Carvalho e Oliveira (2003) consideram que se justifica lhes seja atribuído um direito abstrato de construção, na ordem de 1/3 relativamente à média dos restantes terrenos. Há que lembrar que as zonas sem aptidão construtiva inseridas em meio urbano são na sua maioria utilizadas como espaços públicos de utilização coletiva, podendo ser materializados em zonas verdes, e que são importantes e valiosos não só para o equilíbrio do meio urbano envolvente mas como para a própria valorização imobiliária. Têm assim algum valor intrínseco e influem no valor do imobiliário ao seu redor. Por outro lado, o atual Código das Expropriações pode conduzir a indemnizações desses terrenos sem aptidão construtiva quase ao valor de terrenos edificáveis, desde que se localizem nas proximidades, o que também parece injusto. Haverá necessidade de atingir um valor que se baseie em pressupostos válidos mas que leve em conta que as suas características intrínsecas nunca permitirão que sirvam de suporte à mais lucrativa atividade construtiva.

Já Correia (2004) considera que as restrições de direitos construtivos derivadas dos regimes de RAN e REN têm por base a concretização da vinculação situacional dos solos, como p. ex. linhas de água e declives acentuados, e como tal esses terrenos não deverão ser alvo de indemnização por restrições ao seu aproveitamento urbanístico, pois era garantido à partida que não o teriam.

Por seu lado, o Regime Jurídico da REN determina que *“as áreas integradas em REN são consideradas para efeitos de estabelecimento dos mecanismos de perequação compensatória dos benefícios e encargos entre os proprietários na medida em que contribuam para a valorização dos terrenos com capacidade edificatória”*, não sendo no entanto as suas áreas contabilizadas para o cálculo da edificabilidade.

O valor do solo que não tem aptidão construtiva pode ser calculado ainda assim de acordo com o valor acrescentado que incorpora. Áreas verdes coletivas podem não ter índices construtivos associados, mas não deixam de ter custos de infraestruturação. Dessa forma, o valor mínimo de uma parcela destinada a zona verde, após infraestruturação, poderá ser calculada de forma semelhante ao valor intermédio de uma parcela destinada à edificação, com a exceção da margem de lucro e da mais-valia urbanística. Esta última poderá ser considerada como não existente, ou p. ex. como uma % da mais-valia média da área edificável do plano, indo de acordo com as recomendações do regime jurídico da REN atrás mencionadas, de acordo com as quais estas áreas de terreno contribuem para a valorização das restantes áreas com capacidade construtiva. É uma questão de encontrar um valor justo e equilibrado, semelhante ao modo como alguns PP atualmente aplicam coeficientes a estas áreas.

Para uma definição sustentada do coeficiente ou redução de valor a aplicar a estas áreas, em relação aos solos sem restrições à atividade construtiva, seria interessante ser efetuada uma investigação acerca da influência económica do espaço público na formação do valor imobiliário.

Além das possibilidades de avaliação pré-plano e pós-plano, é também importante ter a capacidade de avaliar as propriedades durante a execução, em especial quando existe formação de valor intermédio.

Entre uma situação inicial de solo rústico e uma final de solo urbanizado e edificado, existe um estágio em que o solo não está ainda construído e como tal não atingiu o máximo da sua incorporação de valor. A transição do solo de rústico para urbano pressupõe um investimento efetuado na sua infraestruturação, que origina mais-valias simples decorrentes da aquisição de aproveitamento urbanístico adicionadas de uma margem de lucro subjacente ao processo de infraestruturação, a “produção de solo urbano”. Nesta fase o solo passa a ter um valor bastante superior ao valor rústico inicial, que já se coaduna com a sua condição urbana, sustentada pelo investimento na infraestrutura que irá servir a edificação prevista pelo índice construtivo. Uma última parcela de valor acrescentado é efetivada apenas quando da construção, uma vez que, de acordo com os princípios financeiros da avaliação, a margem de lucro decorrente do esforço e risco da atividade imobiliária é aplicável não só ao valor da construção mas igualmente ao valor do solo. Apenas nesse momento o solo passa a ter o seu valor máximo teórico, uma vez que fisicamente ele não pode ser dissociado do produto final imobiliário construído.

### **6.3.5. AVALIAÇÃO DAS EDIFICAÇÕES**

Considerando uma avaliação pré-plano, as edificações que serão alvo de avaliação dividem-se em dois tipos: edificações existentes em áreas de expansão que terão de ser demolidas, e edificações existentes em áreas de reabilitação que serão reabilitadas ou demolidas. Parte-se do pressuposto que as edificações existentes em áreas de expansão que se mantenham no estado corrente, sejam colocadas à parte do processo perequativo e como tal não necessitem de ser avaliadas. De qualquer forma, mesmo que o modelo decida pela sua avaliação, o método descrito em seguida parece igualmente válido.

O modo mais adequado de avaliar as edificações alvo de demolição, assumindo que o terreno continua na posse dos proprietários e será avaliado em separado para entrar no capital da operação, será através do método do custo, em função do custo de construção de um imóvel de capacidade semelhante, e levando em conta a depreciação decorrente do seu estado de conservação à data da avaliação.

Já para as edificações que serão intervencionadas no âmbito de planos de reestruturação ou reabilitação urbana, a utilização do método comparativo de mercado implicaria uma avaliação conjunta de terreno e edificações como um todo, contrariamente ao que aparenta ser previsto na LBPSOTU.

Necessitaria também que ocorressem no mercado uma quantidade suficiente de transações de edifícios de características semelhantes, o que, de acordo com Alemão (2008), não acontece. Não é assim esse o método mais adequado. Uma vez que se trata de avaliar edificações antigas cujos principais fatores que irão influir no seu valor serão eventualmente aqueles relacionados com os efeitos do tempo, também aqui o método do custo de reposição se torna o mais adequado (Alemão, 2008), e adaptado tal como no caso anterior às edificações que serão alvo de demolição.

Para a definição do valor de referência da construção, existem várias alternativas. Existem no nosso país um grupo de portarias que definem os valores da construção para diversas finalidades, como foi mostrado no subcapítulo 4.4. Há por vezes algum equívoco sobre se estes montantes se referem ao custo ou valor final da construção, e se incorporam o valor do solo. Entre outros, estes valores definidos administrativamente são utilizados por seguradoras no cálculo de indemnizações, pelo código das expropriações no cálculo do valor de edificações passíveis de erigir em terrenos aptos para construção e no cálculo do valor patrimonial tributário de imóveis urbanos.

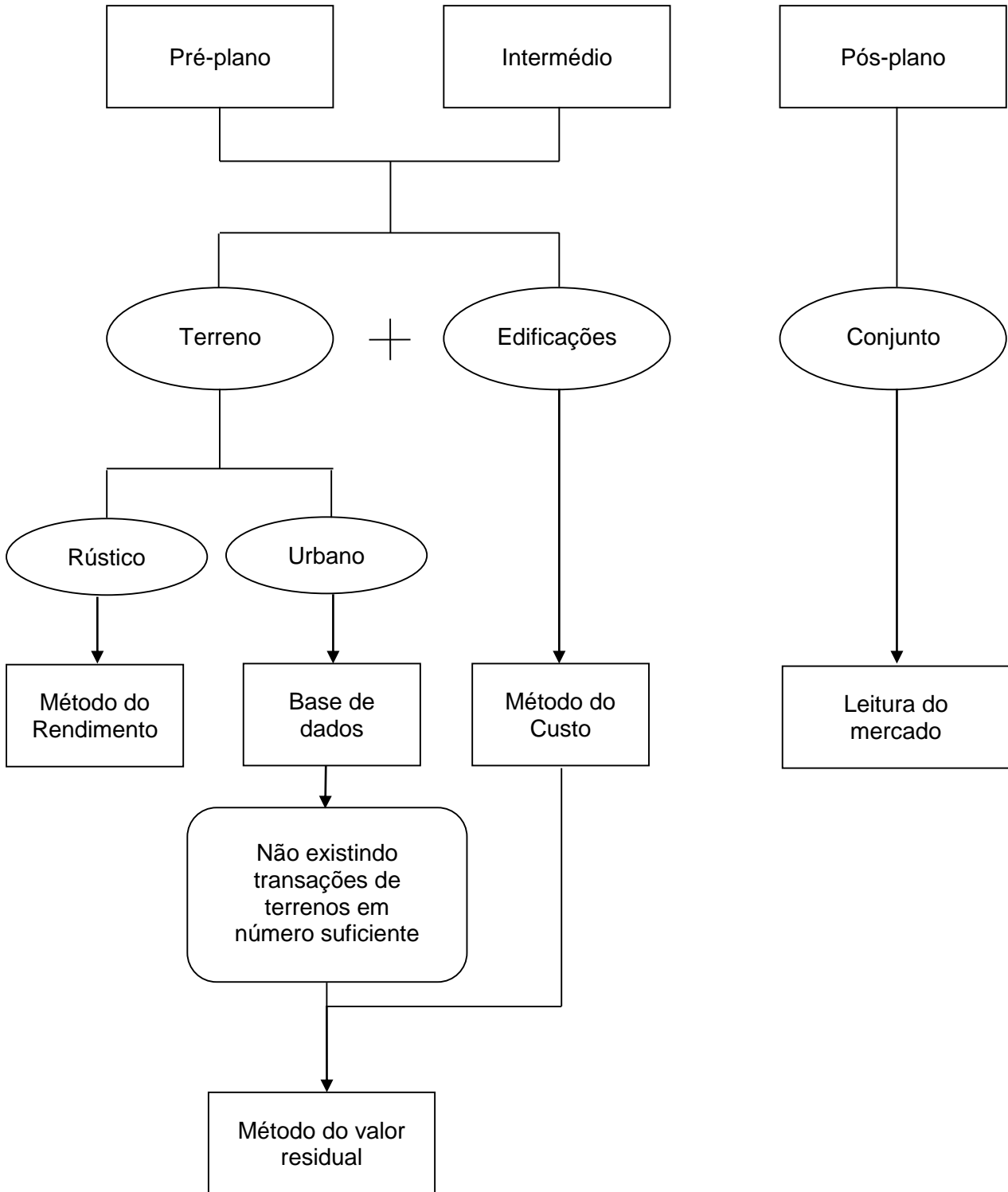
No entanto, como foi já referido anteriormente, Pardal e Lobo (2011) são da opinião que a atividade da construção em Portugal funciona num regime de concorrência quase perfeita, pelo que não há necessidade de utilizar valores definidos administrativamente. Fará assim talvez mais sentido utilizar valores recolhidos diretamente do mercado, auscultando os agentes em cada município. Ou utilizando compilações de valores já elaboradas por entidades ligadas à atividade da construção civil. P. ex., a Associação dos Industriais da Construção Civil e Obras Públicas (AICCOPN) elabora anualmente uma tabela de preços por m<sup>2</sup> de construção, que poderão ser combinados com os índices de variação de custos de materiais e mão-de-obra publicados mensalmente pelo INE, incorporados no Índice de Custos de Construção Nova, e no Índice de Preços de Manutenção e Reparação Regular da Habitação, sendo possível seguir as suas variações mensal, homóloga e média anual.

#### **6.4. PROPOSTA METODOLÓGICA GLOBAL PARA UM MODELO DE AVALIAÇÃO DE PROPRIEDADES SUJEITAS A EXECUÇÃO PEREQUACIONADA**

A metodologia deve ter como referência 3 momentos temporais passíveis de se efetuar uma avaliação na execução perequacionada: no momento pré-plano, num qualquer momento intermédio, e no momento pós-plano. Cada um desses momentos deverá ter uma avaliação orientada para as características específicas do produto imobiliário nele existente que poderá necessitar de ser avaliado.

Tanto a avaliação pré-plano como a avaliação em momento intermédio assumem a dissociação do valor do imóvel entre uma parcela relativa apenas ao valor do solo e outra que diz apenas respeito ao valor da construção.

**Figura 1: Esquema propositivo de uma metodologia para a avaliação de propriedades sujeitas a execução perequacionada**



A avaliação imobiliária do momento pré-plano deve ser efetuada durante a fase de elaboração do plano, estando pronta e validada aquando da sua publicação.

O solo é avaliado de dois modos, consoante a sua classificação.

O solo rústico deverá ser avaliado de acordo com o seu valor de rendimento potencial máximo (similar ao efetuado no método de expropriação Espanhol visto no subcapítulo 5.1.3), e como em teoria é já hoje efetuado nas avaliações pelo CE.

O solo urbano deverá ser avaliado com base na auscultação dos valores de transação efetuados no mercado.

Para ambos os desideratos, o ideal seria a implementação de uma base de dados nacional que recolhesse informação relativa à transação de solos e ao seu aproveitamento rústico (como os casos Alemão, Dinamarquês e Italiano, expostos no capítulo 5). Em casos de áreas totalmente construídas, ou qualquer outra onde não exista um número significativo de transações de solos registadas, o valor do solo seria derivado de observações de produtos imobiliários edificados, desagregando o valor do solo e da construção através do método do valor residual, considerando os custos locais associados à construção.

Caso o método de avaliação utilizado se baseie na capacidade construtiva do solo (como p. ex. o método preconizado no CE) ao invés de valores de transferências recolhidas em mercado livre, deve ser retirada uma percentagem de valor relativa à ausência de risco e esforço inerente à atividade construtiva, que não está nesta fase concretizada.

Mas caso se trate de uma avaliação intermédia de solos inicialmente rústicos, onde já ocorreu a infraestruturização, não só passam a ser nesta fase avaliados como urbanos, como uma avaliação dos mesmos poderá considerar uma parcela de valor derivada do lucro da operação de infraestruturização e formação do solo urbano, distinguindo-se a mesma da mais-valia simples derivada da plenitude de direitos sobre a aquisição da sua nova situação urbana.

As edificações serão avaliadas através do método do custo de substituição, considerando o seu estado de conservação. Poderá aqui ser utilizado um método similar ao do CIMI, expurgado da parcela de valor relativa ao solo, e adaptado à realidade de avaliação de edificações com estados de conservação variados, como p. ex. o modelo ensaiado por Videira (2006) descrito no subcapítulo 4.5. Caso seja necessário efetuar uma avaliação de edificações em construção, num momento intermédio, esta poderá utilizar um método similar ao processo de utilização antecipada (Costa, 2012) mencionado no subcapítulo 3.3.1.

A avaliação pós-plano é baseada numa leitura do mercado imobiliário quanto ao produto final resultante da execução do plano, e constituído como um todo, sem distinção entre valores do solo e da construção. Uma vez que os imóveis estarão nessa altura totalmente constituídos e disponíveis para serem transacionados, caso assim seja o entender dos proprietários/investidores, deixa de haver neste momento necessidade de criação de um método ou fórmula específica para a sua avaliação, deixando a definição do seu valor ao livre funcionamento do mercado. Uma avaliação pós-plano efetuada *a priori* seria dependente de uma correta definição do efeito temporal sobre o valor monetário, e sobre a

evolução do valor de mercado do produto imobiliário final no médio/longo prazo necessário para a execução do plano e constituição desse produto. A determinação dos valores pós-plano é importante para a definição da distribuição de encargos. No entanto, caso a execução do plano seja efetuada como um todo, p. ex. em regime de financiamento através de uma entidade externa, a definição exata dessa distribuição pode ser determinada apenas no final da execução, com uma maior exatidão.

Uma dissociação do valor do solo relativamente ao valor da construção, a ser efetuada, seria efetuada através do método do valor residual, partindo do valor observado do imóvel no mercado, subtraindo-lhe os custos de construção e outros (custos administrativos, custos financeiros, etc.), e a margem de lucro (parcial, não esquecendo que esta é aplicada também ao valor do terreno).

## 7. CONCLUSÕES FINAIS E DESENVOLVIMENTOS FUTUROS

Passaram recentemente 15 anos da publicação do RJIGT, e da implementação da obrigatoriedade da inclusão de mecanismos perequativos nos Planos de Pormenor publicados em Portugal.

A execução efetiva desse tipo de planos ter sido algo incipiente nos últimos anos (Condessa, 2014), o que se poderá cruzar com os efeitos da crise imobiliária e ausência de investimento em anos recentes. Mas tal também não se poderá dissociar da dificuldade de implementação dos mecanismos perequativos previstos, e da falta de uma análise financeira robusta efetuada pré-plano que demonstre a sua viabilidade e comprove a criação de valor acrescentado para os proprietários e investidores.

Durante a investigação para elaboração da presente dissertação, um dos aspetos que surpreenderam, pela negativa, foi o relativo vazio de investigação efetuada no campo dos modelos de avaliação perequativa. Passados que foram 15 anos desde a criação legal da figura da Perequação no nosso país, não deixa de ser surpreendente que tão poucos autores se tenham debruçado sobre o problema. Sendo uma obrigatoriedade a inclusão de mecanismos perequativos nos planos de pormenor, seria de pressupor que a prática de uma avaliação imobiliária das propriedades abrangidas pela perequação estivesse nesta altura parcialmente desenvolvida. Na realidade, ela é quase ausente, representando a exceção ao invés da regra.

Outro fator de dificuldade acrescida foi a impossibilidade de aceder a bases de dados imobiliários. Foram tentados vários contactos nesse sentido, mas acabaram por ser infrutíferos. Esse facto apenas deu força a algumas ideias explanadas na dissertação sobre a dificuldade de acesso a estas ferramentas, e evidencia a necessidade de criação de uma base de dados pública, ou gerida por uma entidade pública, para fomento da transparência do mercado, e auxílio aos processos de avaliação necessários à perequação.

A ausência de acesso a uma base de dados impossibilitou a concretização do objetivo final inicialmente proposto. A proposta para um modelo de avaliação ficou-se pelo desenvolvimento teórico dos conceitos gerais, reconhecendo-se que ainda nesse campo há vários detalhes que poderiam ser alvo de análises mais aprofundadas antes de chegar a uma proposta de formulação concreta através de fórmulas matemáticas.

Apesar dos percalços, creio que a contribuição da investigação efetuada e exposta nos capítulos 4, 5 e 6, em especial a referente aos sistemas de avaliação imobiliária europeus para fins expropriativos e fiscais, será relevante. Ao que é dado a entender através de uma recolha temática de artigos e publicações, é algo original e que poderá igualmente servir como base para futuros desenvolvimentos nesta e em outras matérias.

Quanto à construção de um modelo de avaliação de propriedades para a execução perequacionada, é necessário lembrar que a legislação vigente é um obstáculo à sua criação. Em especial, seria necessária uma alteração legislativa ao Código das Expropriações, tanto metodológica como relativa ao momento considerado para a avaliação.

Um dos grandes obstáculos do CE em vigor é que este representa um risco para a administração no processo expropriativo, uma vez que não é dotado de um modelo objetivo de avaliação, e o valor através dele determinado pode ser definido em tribunal através de um processo subjetivo. Outro problema deriva do CE considerar a avaliação dos imóveis de acordo com os direitos consagrados no PP cuja execução justifica a declaração de utilidade pública, ao invés de os avaliar de acordo com o seu estatuto no momento imediatamente anterior. Como foi visto no capítulo 5, na Alemanha e em Espanha essa alteração é desconsiderada, sendo o momento de referência para a avaliação é o momento imediatamente anterior à aprovação do plano e da declaração de utilidade pública que sustenta a expropriação. Enquanto assim se mantiver, irá existir uma desarticulação entre métodos de avaliação.

Infelizmente a recente LBPSOTU nada contribui para uma solução, fazendo mesmo o contrário. O nº 2<sup>45</sup> do seu artigo 15º é, à falta de melhor caracterização, uma “cláusula de desculpabilização” por parte da lei de solos relativamente aos métodos do código das expropriações para a avaliação do solo, aceitando-os acima dos próprios princípios metodológicos propostos pela LBPSOTU entre os artigos 68º e 71º, reproduzidos no capítulo 4.3. Carvalho (2014) considera que devido a ela a lei de bases “é equívoca quanto à avaliação do solo urbano”.

É meu entender que a implementação de um modelo de avaliação se deve reger por princípios de avaliação simples, e se baseie na disponibilização transparente de valores de mercado praticados a nível municipal. A compilação e publicação de cartas de valores do solo rústico e urbano por parte dos municípios representaria um passo em frente nesse sentido. Pardal e Lobo (2011) consideram que seria importante a produção, por parte dos municípios, de cartas de preços reais efetivamente praticados no seu território, que funcionariam como fonte de informação na consideração dos aspetos financeiros nos seus planos territoriais.

Essa produção poderia ser alargada aos custos médios de construção praticados a nível municipal, e até mesmo aos valores médios por unidade de superfície de produtos imobiliários acabados, novos e usados, baseados na recolha dos valores efetivos de transação, recolhidos no momento da escritura notarial de compra e venda, e que deveriam ser organizados numa base de dados nacional. Este tipo de índices e tabelas traduzir-se-iam não só numa fonte de transparência, nos quais a produção municipal de planos urbanísticos se poderia basear, mas poderiam também refletir um fator de competitividade entre municípios, e até de atração de nova população.

---

<sup>45</sup> “A *inexistência das faculdades urbanísticas* [cuja aquisição está sujeita ao cumprimento dos ónus e deveres urbanísticos estabelecidos na lei e nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal aplicáveis] *não prejudica o disposto na lei em matéria de justa indemnização devida por expropriação.*”



A reflexão e a proposta metodológica efetuadas representam um ponto de partida para a construção de um modelo geral que possa ser aplicável a todo o tipo de planos que sustentem uma execução perequacionada. Qualquer dos métodos de avaliação proposto para cada um dos 3 momentos poderia ainda ser desenvolvido em maior pormenor, detalhando todos os pressupostos a seguir na avaliação de cada tipo de imóvel, como lidar com situações de exceção à regra, etc., representando cada um deles um desafio próprio.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AIRES**, Cristóvão (1910) *Manuel da Maia e os engenheiros militares Portugueses no Terremoto de 1755*, Imprensa Nacional, Lisboa [Online] Disponível em: <http://purl.pt/848> [15/08/2014]
- ALEMÃO**, Diogo (2008) *Avaliação de Imóveis Antigos: O caso da Baixa Pombalina*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Engenharia Civil, Instituto Superior Técnico, Lisboa
- ANTÓNIO**, C. (2000) Avaliação de Terrenos Aptos para a Construção. Em: BEZELGA, Artur, LEITÃO, António Borges, CAMPOS, Manuel Reis (eds). *Avaliação – Novas Perspectivas – Qualidade e Responsabilidade na Avaliação*, APAE, Porto
- ANTUNES**, Luís (2005) *Reforma da tributação do património: O novo regime de avaliações da propriedade urbana*, Dissertação de Pós-Graduação em Direito Fiscal, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Porto
- ASSUNÇÃO**, Paulo (2011) *Obtenção de uma Fórmula Prática que Estabeleça uma Relação entre a Percentagem do Valor do Terreno e o Valor de Venda da Habitação*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Gestão e Avaliação Imobiliária, Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa
- BRITO**, Ferreira de (2000) Avaliação para Efeitos Judiciais no Âmbito das Expropriações. Em: BEZELGA, Artur, LEITÃO, António Borges, CAMPOS, Manuel Reis (eds). *Avaliação – Novas Perspectivas – Qualidade e Responsabilidade na Avaliação*, APAE, Porto
- CARDEIRO**, José (2009) *Avaliação da Execução Perequacionada de Planos Municipais de Ordenamento do Território*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Engenharia Civil, Instituto Superior Técnico, Lisboa
- CARVALHO**, Jorge (2013) *Dos Planos à Execução Urbanística*, Almedina, Coimbra
- CARVALHO**, Jorge (2014) Classificação e Reclassificação do Solo e Afetação das Mais Valias, Seminário “A Reforma da Política de Solos, Ordenamento do Território e Urbanismo”, Évora, junho 2014 [Online] Disponível em: [http://ordenaracidade.pt/site-icarvalho/assets/files/2351/2014\\_class\\_solo\\_e\\_mais\\_valias.pdf](http://ordenaracidade.pt/site-icarvalho/assets/files/2351/2014_class_solo_e_mais_valias.pdf) [25/10/2014]
- CARVALHO**, Jorge, **OLIVEIRA**, Fernanda Paula (2003) *Perequação, Taxas e Cedências – Administração Urbanística em Portugal*, Almedina, Coimbra
- CONDESSA**, Beatriz (2011) *Documentos de apoio à cadeira de Gestão Urbanística*, Instituto Superior Técnico, Lisboa
- CONDESSA**, Beatriz (2014) *Planos de Pormenor são incipientes* [Online] 20 de janeiro de 2014. Disponível em <http://www.diarioimobiliario.pt/actualidade/planos-de-pormenor-sao-insipientes/> [20/01/2014]
- CONDESSA**, Beatriz, **RODRIGUES**, Marco, **PAIS**, Carina, **SÁ**, Ana Morais de (2012) A equidade e eficiência no processo de urbanização: Caracterização da prática nacional de perequação em Planos de Pormenor, *Encontro Anual da Ad Urbem 2012*, Lisboa

**CONDESSA**, Beatriz, **RODRIGUES**, Marco, **SÁ**, Ana Morais de, **TOMÉ**, Ricardo (2013) Prática de Perequação nos Planos de Pormenor: características, críticas e novas perspetivas, *Encontro Anual da Ad Urbem 2013*, Coimbra

**CONDESSA**, Beatriz, **SÁ**, Ana Morais de, **CAMBRA**, Paulo, **FERREIRA**, José Antunes (2014) Land Readjustment in Portugal: the case of Sines. Aceite, em setembro de 2014, para publicação na revista *Town Planning Review*.

**CORREIA**, Fernando Alves (2001) *O Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*, 2ª edição, Almedina, Coimbra

**CORREIA**, Fernando Alves (2004) *Manual de Direito do Urbanismo – Volume I*, 2ª edição, Almedina, Coimbra

**CORREIA**, Paulo (2002) Aplicação dos Mecanismos de Perequação em Planos de Pormenor. Em: *Seminário O Sistema de Execução de Planos e a Perequação – Comunicações, comentários e conclusões*, DGOTDU, Lisboa

**COSTA**, Miguel Dias (2012) *O Valor do Imobiliário – Princípios, Fatores e Técnicas de Avaliação Imobiliária*, Almedina, Coimbra

**COSTA**, Ana Marta (2014) *Eficiência no Processo de Elaboração de Planos de Pormenor - Análise de Casos de Estudo*, Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Urbanismo e Ordenamento do Território, Instituto Superior Técnico, Lisboa

**COSTA LOBO**, Manuel (2011) *Apreciação crítica do livro “Património Imobiliário – Referências para a Avaliação”*, Lisboa [Online] Disponível em: [http://www.sidoniopardal.com/0\\_apreciacritica.pdf](http://www.sidoniopardal.com/0_apreciacritica.pdf) [27/05/2013]

**FERNANDES**, Miguel (2006) *Expropriações: Dos impactes dos planos municipais de ordenamento do território à identificação local das áreas a expropriar*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Ciência e Sistemas de Informação Geográfica, Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa

**FIGUEIREDO**, Ruy (2000a) Aspectos Teóricos do “Método Comparativo”. Em: BEZELGA, Artur, LEITÃO, António Borges, CAMPOS, Manuel Reis (eds). *Avaliação – Novas Perspectivas – Qualidade e Responsabilidade na Avaliação*, APAE, Porto

**FIGUEIREDO**, Ruy (2000b) Aspectos Teóricos do “Método do Custo”. Em: BEZELGA, Artur, LEITÃO, António Borges, CAMPOS, Manuel Reis (eds). *Avaliação – Novas Perspectivas – Qualidade e Responsabilidade na Avaliação*, APAE, Porto

**FIGUEIREDO**, Ruy (2000c) Aspectos Teóricos do “Método do Rendimento”. Em: BEZELGA, Artur, LEITÃO, António Borges, CAMPOS, Manuel Reis (eds). *Avaliação – Novas Perspectivas – Qualidade e Responsabilidade na Avaliação*, APAE, Porto

**FIGUEIREDO**, Ruy (2004) *Manual de Avaliação Imobiliária*, Vislis Editores, Lisboa

**FONSECA**, João (2014) *Por favor não subvertam o Acórdão n.º 6/2011 do Supremo Tribunal de Justiça!* [Online] 31 de agosto de 2014. Disponível em <http://avaliarpatrimonio.blogspot.pt/2014/08/por-favor-nao-subvertam-o-acordao-n.html> [31/08/2014]

- FRANÇA**, José-Augusto (1977) *A reconstrução de Lisboa e a arquitectura pombalina*, Lisboa [Online] Disponível em: <http://cvc.instituto-camoes.pt/conhecer/biblioteca-digital-camoes/arquitectura-1/5-5/file.html> [14/08/2013]
- FREITAS**, César, **NETO**, Antônio (2005) O processo de valorização do solo urbano: formação e apropriação da mais-valia espacial, *4º Colóquio Marx e Engels*, Campinas [Online] Disponível em <http://www.unicamp.br/cemarx/ANAIS%20IV%20COLOQUIO/comunica%E7%F5es/GT2/gt2m1c2.pdf> [26/09/2014]
- GARCIA**, Yedra (2008) El Catastro en España, *XI Seminário Catastro Inmobiliario*, Santa Cruz de la Sierra, Bolívia, 7-11 Julho 2008
- GOMES**, Paula (2009) *A Expropriação por Utilidade Pública como Instrumento de Planeamento Territorial e Urbano*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Gestão do Território e Urbanismo, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, Lisboa
- GUEDES**, Alípio (2000) O Código das Expropriações e a Justa Indemnização. Em: BEZELGA, Artur, LEITÃO, António Borges, CAMPOS, Manuel Reis (eds). *Avaliação – Novas Perspectivas – Qualidade e Responsabilidade na Avaliação*, APAE, Porto
- GUEDES**, Alípio (2008) *Valorização de Bens Expropriados*, 3ª edição, Almedina, Coimbra
- HENRIQUES**, Frederico (2008) *Programação e Gestão da Expansão Urbana – O Sistema Português*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Engenharia do Território, Instituto Superior Técnico, Lisboa
- HIPÓLITO**, Ernani (2007) *Métodos e normas utilizados em diferentes países na avaliação de imóveis*, Monografia, Escola de Engenharia da UFMG, Belo Horizonte
- LAIA**, Amaro Naves (2000) Métodos Correntes de Avaliação vs Métodos Avançados de Avaliação de Imóveis, *Revista Imobiliária*, Setembro
- LEMOS**, Teresa de (2011) *Documentos de apoio à cadeira de Gestão*, Instituto Superior Técnico, Lisboa
- LOPES**, Vítor (2008) *Estimativa de Custos com Expropriações Associadas à Construção de Infra-estruturas Lineares de Utilidade Pública – Metodologia e Estudo de Caso*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Engenharia Agronómica, Instituto Superior de Agronomia – Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa
- MARQUES**, António, **BEZELGA**, Artur (2000) Normalização na Avaliação Imobiliária: Contribuição para a Criação de Normas Portuguesas. Em: BEZELGA, Artur, LEITÃO, António Borges, CAMPOS, Manuel Reis (eds). *Avaliação – Novas Perspectivas – Qualidade e Responsabilidade na Avaliação*, APAE, Porto
- MONTEIRO**, Cláudio (2006) A perequação compensatória dos encargos e benefícios do planeamento urbanístico. Em: *Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Prof. Doutor Sousa Franco - Volume II*, Lisboa [Online] Disponível em: [http://www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/036EHSF1.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/036EHSF1.pdf) [12/02/2013]
- NUNES DA SILVA**, Fernando (2002) A aplicação da Perequação: Do plano diretor municipal ao plano de pormenor. Em: *Seminário O Sistema de Execução de Planos e a Perequação – Comunicações, comentários e conclusões*, DGOTDU, Lisboa

- OLIVEIRA**, Jaime, **FIGUEIREDO**, Ruy (2000) Factores que Influenciam o Valor de um Terreno. Em: BEZELGA, Artur, LEITÃO, António Borges, CAMPOS, Manuel Reis (eds). *Avaliação – Novas Perspectivas – Qualidade e Responsabilidade na Avaliação*, APAE, Porto
- PAIS**, Carina (2010) *Execução Urbanística: Referencial Teórico/Operativo*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Planeamento Regional e Urbano, Universidade de Aveiro, Aveiro
- PARDAL**, Sidónio (2003) A Baixa Pombalina – Um marco na história da planificação das cidades, *Jornadas: A Baixa Pombalina e a sua importância para o Património Mundial*, Lisboa [Online] Disponível em: [http://www.sidoniopardal.com/15\\_baixapombalina.pdf](http://www.sidoniopardal.com/15_baixapombalina.pdf) [28/05/2013]
- PARDAL**, Sidónio, **LOBO**, Carlos Baptista (2011) *Património Imobiliário - Referências para a Avaliação*, Almedina, Coimbra
- PEREIRA**, António (2013) *Avaliação Imobiliária e a sua relação com a Depreciação dos Edifícios*, Dissertação submetida para satisfação parcial dos requisitos do grau de Mestre em Engenharia Civil – Especialização em Construções, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Porto
- PEREIRA**, José (2014) Critérios para a fixação da justa indemnização por expropriação 2/2, *Colóquio “O Novo Código das Expropriações”*. [Vídeo Online]. 4 de junho de 2014. Disponível em: <http://www.justicativ.com/index.php?p=4786>. [20/07/2014]
- PIMENTA**, João (2011) *Propostas de Desenvolvimento dos Modelos Clássicos de Valoração da Depreciação Física na Avaliação Imobiliária*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Engenharia Civil na Área de Especialização em Edificações, Instituto Superior de Engenharia de Lisboa, Lisboa
- RODRIGUES**, Marco, **CONDESSA**, Beatriz, **SÁ**, Ana Morais de (2014) Improving the application of land readjustment in Portugal: lessons from other countries, *AESOP Annual Congress 2014*, Utrecht/Delft, The Netherlands, 9-12 July 2014
- ROSA**, Filipa (2008) *Modelo de análise de rentabilidade de intervenções de reabilitação urbana na Baixa Pombalina*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Construção, Instituto Superior Técnico, Lisboa
- ROSADO**, António (2007) Cálculo do valor expectante na avaliação de solos periurbanos, *Revista Ingenium*, nº 98, p. 38-41
- SANTIAGO**, Mário Alves (2008) *Avaliações de engenharia – Avaliações patrimoniais urbanas*, Monografia, Universidade Fernando Pessoa, Porto
- SANTOS**, Maria Helena (2000) *A Baixa Pombalina: Passado e Futuro*, Livros Horizonte, Lisboa
- SERPA**, Luís (2002) Compensação Urbanística em Plano de Pormenor: Modelo de Valorização Média Experimentado em Oeiras. Em: *Seminário O Sistema de Execução de Planos e a Perequação – Comunicações, comentários e conclusões*, DGOTDU, Lisboa
- SILVA**, António Delgado da (1830) *Collecção da Legislação Portuguesa desde a última compilação das ordenações – Legislação de 1750 a 1762*, Volume 1, Typografia Maignrense, Lisboa [Online] Disponível em: <http://books.google.pt/books?id=SF9FAAAAcAAJ> [15/08/2014]
- SPAHN**, Paul Bernd (2003) Land taxation in Germany. Em: BIRD, Richard, SLACK, Enid (eds). *International Handbook of Land and Property Taxation*, Edward Elgar, Cheltenham and Northampton, p. 98-106

**STUBJAER**, Erik, **HANSEN**, Carsten Jahn, **SØRENSEN**, Esben Munk, **SØRENSEN**, Michael Tophøj. (2010) *Acquiring Land for Urban Purposes – A Sino-Danish Dialogue*, Department of Development and Planning, Aalborg University, Denmark

**TAVARES**, Fernando, **MOREIRA**, António, **PEREIRA**, Elisabeth (2009) *Avaliação Imobiliária pelo Método Comparativo na Óptica do Utilizador*, Universidade de Aveiro, Aveiro

**VIDEIRA**, Sofia (2006) *Análise do custo/benefício do projecto de reabilitação urbana da zona de São Paulo*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Construção, Instituto Superior Técnico, Lisboa

**VOSS**, Winrich (2010) *Compulsory Purchase in Poland, Norway and Germany – Part Germany*, XXIV FIG International Congress 2010, Sydney, Australia, 11-16 April 2010

**WOLTERS**, Jens (2002) *Property Valuation and Taxation in Denmark*, The Danish Association of Chartered Surveyors, Copenhagen

# LEGISLAÇÃO

## PORTUGAL

*Constituição da República Portuguesa* de 2 de abril de 1976, revista pela 7ª vez e republicada pela Lei Constitucional nº 1/2005, de 12 de agosto

*Lei de Bases da Política do Ordenamento do Território e de Urbanismo* – Lei nº 48/98, de 11 de agosto, alterada pela Lei nº 54/2007, de 31 de agosto

*Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo* – Lei nº 31/2014, de 30 de maio - revoga a Lei nº 48/98, de 11 de agosto, alterada pela Lei nº 54/2007, de 31 de agosto

*Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial* – Decreto-Lei nº 380/99, de 22 de setembro, alterado pela 6ª vez e republicado pelo Decreto-Lei nº 46/2009, de 20 de fevereiro

*Código do Imposto Municipal sobre Imóveis* – Decreto-Lei nº 287/2003, de 12 de novembro

*Código das Expropriações* – Lei nº 168/99, de 18 de setembro, alterado pela 4ª vez e republicado pela Lei nº 56/2008, de 4 de setembro

*Lei dos Loteamentos* – Decreto-Lei nº 46673, de 29 de novembro de 1965

*Regime Jurídico da REN* – Decreto-Lei nº 166/2008, de 22 de agosto

*Código do Registo Predial* – Decreto-Lei nº 224/84, de 6 de julho, alterado pela 31ª vez e republicado pelo Decreto-Lei nº 125/2013, de 30 de agosto

*Código Civil* – Decreto-Lei nº 47344/66, de 25 de novembro, alterado pela 62ª vez pela Lei nº 23/2013, de 5 de março

## ALEMANHA

*GG - Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* (Lei Constitucional da República Federal da Alemanha | data de publicação: 23.05.1949; última revisão: BGBl. I S. 1478 - 11.07.2012)

*BauGB - Baugesetzbuch* (Código Federal de Construção | data de publicação: 23.06.1960; última revisão: BGBl. I S. 1548 - 11.06.2013)

*ImmoWertV - Immobilienwertermittlungsverordnung* (Decreto Regulatório da Avaliação de Bens Imóveis | publicação: BGBl. I S. 639 - 19.05.2010)

*ROG - Raumordnungsgesetz* (Lei do Ordenamento do Território | data de publicação: 22.12.2008; última revisão: BGBl. I S. 2585 - 31.07.2009)

*BewG - Bewertungsgesetz* (Lei da Avaliação Fiscal | data de publicação: 16.10.1934; última revisão: BGBl. I S. 4318 - 18.12.2013)

*GrStG - Grundsteuergesetz* (Lei do Imposto sobre a Propriedade | data de publicação: 07.08.1973; última revisão: BGBl. I S. 2794 - 19.12.2008)

## **DINAMARCA**

*Vurderingsloven* (Lei da avaliação de imóveis | LBK nº1067 – 30.08.2013)

*Bekendtgørelse af lov om kommunal ejendomsskat* (Lei do Imposto Municipal de Imóveis | LBK nº1104 – 22.08.2013)

*Grundloven* (Lei constitucional da Dinamarca | LOV nº169 – 05.06.1953)

*Planloven* (Lei do planeamento | LBK nº587 – 27.05.2013)

*Vejloven* (Lei das estradas públicas | LBK nº1048 - 03.11.2011)

*Bekendtgørelse af lov om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom* (Lei reguladora do procedimento de expropriação de imóveis | LBK nº1161 – 20.11.2008)

## **ESPAÑA**

*Ley de Suelo – Texto Refundido* (Lei do Solo – Texto Reformulado | RDL 2/2008 – 20.06.2008)

*Ley de Expropiación Forzosa* (Lei da Expropriação | 16.12.1954)

*Constitución Española de 1978* (Constituição Espanhola de 1978 | 29.12.1978)

*Reglamento de Valoraciones de la Ley de Suelo* (Regulamento de Avaliações da Lei do Solo – RD 1492/2011 - 24.10.2011)

*Ley del Catastro Inmobiliario – Texto Refundido* (Lei do Cadastro Imobiliário – Texto Reformulado | RDL 1/2004 – 05.03.2004)

*Ley Reguladora de las Haciendas Locales – Texto Refundido* (Lei Reguladora das Administrações Locais – Texto Reformulado | RDL 2/2004 – 05.03.2004)

Orden EHA/1213/2005 de 26 abril (Aprova o módulo de valor M para a determinação dos valores do solo e de construção dos bens imobiliários de natureza urbana nas avaliações fiscais | 26.04.2005)

Orden EHA/3188/2006 de 11 de octubre (Determina os módulos de valor para os efeitos estabelecidos no artigo 30 e na 1ª disposição transitória da Lei do Cadastro Imobiliário | 11.10.2006)

*Normas Técnicas para la Valoración Catastral de los Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana* (Normas Técnicas de Avaliação Cadastral dos Bens Imóveis Urbanos | RD 1020/1993 – 25.06.1993)

*Normas Técnicas de Valoración Catastral de los Bienes Inmuebles de Características Especiales* (Normas Técnicas de Avaliação Cadastral dos Bens Imóveis de Características Especiais | RD 1464/2007 – 02.11.2007)

*Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2014* (Lei do Orçamento Geral do Estado para 2014 | Ley 22/2013 – 23.12.2013)



## **ITÁLIA**

*Costituzione della Repubblica Italiana* (Constituição da República Italiana | 22.12.1947)

*Testo unico sulle espropriazioni per pubblica utilità* (Lei Consolidada da Expropriação por Utilidade Pública | DPR 327/2001 - 08.06.2001)

*Accertamento generale dei fabbricati urbani, rivalutazione del relativo reddito e formazione del nuovo catasto edilizio urbano* (Avaliação geral das construções urbanas, reavaliação do seu rendimento e formação do novo cadastro das edificações urbanas | R.D.L. n.652 – 16.04.1939)

*Revisione generale degli estimi del catasto terreni* (Revisão geral dos valores de estimação do cadastro de terrenos | D.M. – 20.01.1990)

*Revisione generale degli estimi del catasto edilizio urbano* (Revisão geral dos valores de estimação do cadastro urbano edificado | D.M. - 20.01.1990)

*Determinazione delle tariffe di estimo delle unita' immobiliari urbane per l'intero territorio nazionale* (Determinação dos valores de estimação dos imóveis urbanos para o território nacional | Gazzeta Ufficiale - Serie Generale n.229 - 30.09.1991 - Suppl. Straordinario)

*Riordino della finanza degli enti territoriali* (Reorganização financeira das entidades territoriais | D.L. n. 504 - 30.12.1992)

*Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale* (Disposições em matéria de federalismo fiscal municipal | D.L. n.23 - 14.03.2011)

*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equita' e il consolidamento dei conti pubblici* (Medidas urgentes para o crescimento, a equidade e a consolidação das contas públicas | D.L. n.201 – 06.12.2011)



# ANEXOS

## **ANEXO I – FICHAS SÍNTESE DOS MODELOS DE AVALIAÇÃO INTERNACIONAL**

## ANEXO 1 - ALEMANHA

### A. Informação Geral

#### Legislação

- **GG - Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland** (Lei Constitucional da República Federal da Alemanha | data de publicação: 23.05.1949; última revisão: BGBl. I S. 1478 - 11.07.2012)
- **BauGB - Baugesetzbuch** (Código Federal de Construção | data de publicação: 23.06.1960; última revisão: BGBl. I S. 1548 - 11.06.2013)
- **ImmoWertV - Immobilienwertermittlungsverordnung** (Decreto Regulatório da Avaliação de Bens Imóveis | publicação: BGBl. I S. 639 - 19.05.2010)
- **ROG - Raumordnungsgesetz** (Lei do Ordenamento do Território | data de publicação: 22.12.2008; última revisão: BGBl. I S. 2585 - 31.07.2009)
- **BewG - Bewertungsgesetz** (Lei da Avaliação Fiscal | data de publicação: 16.10.1934; última revisão: BGBl. I S. 4318 - 18.12.2013)
- **GrStG - Grundsteuergesetz** (Lei do Imposto sobre a Propriedade | data de publicação: 07.08.1973; última revisão: BGBl. I S. 2794 - 19.12.2008)

#### BD de Vendas

- Existem a nível regional comissões de peritos avaliadores que registam, fazem tratamento estatístico e produzem cartografia relativa à venda de solos com todo o tipo de usos, e de imóveis habitacionais. Esses dados são no geral de acesso livre no que diz respeito aos solos, e pagos no caso dos imóveis habitacionais, estando disponíveis através dos websites de cada uma das comissões regionais, ou em ferramentas WebGIS online, como p.e. o BORISplus que contém a informação reunida da região da Renânia do Norte-Vestfália.

### B. Avaliação para Expropriação

#### Procedimentos

- O processo de expropriação apenas pode ser utilizado para a persecução do **interesse público**;
- O expropriado deverá receber um **“justo valor”** (*Verkehrswert*), que lhe permita a aquisição de uma propriedade com as mesmas características, devendo a indemnização ser equilibrada entre o interesse público e o interesse dos afetados;
- A referência para a avaliação será o **valor de mercado** do imóvel, sendo este o preço que seria atingido numa transação normal efetuada no momento da avaliação, considerando as circunstâncias legais existentes e as suas características atuais e esperadas até ao momento da declaração de utilidade pública, mas sem considerar os seus efeitos, adicionado de um montante que compense danos adicionais ao proprietário que derivem do processo expropriativo, como p. ex. a expropriação de um negócio;
- No início do processo, a administração está obrigada à tentativa de uma **negociação prévia**, com apresentação de **“proposta séria”**, com valores próximos daqueles pelos quais pressupõe que a expropriação litigiosa seria efetuada;
- Caso não exista acordo entre as partes sobre o montante, haverá recurso aos **tribunais** para resolver a disputa;
- As **comissões de peritos avaliadores** poderão nesta fase ser chamadas ao processo para emitir uma opinião.

## Métodos de Avaliação

- Os métodos de avaliação utilizados devem estar de acordo com aqueles previstos no **ImmoWertV**, designadamente:
- **Solos** são avaliados com base no valor que teriam caso não tivessem construções, através do **método comparativo**;
- **Imóveis habitacionais** devem ser avaliados através do **método comparativo**;
- **Imóveis** destinados ao **arrendamento** ou que produzam **rendimentos** devem ser avaliados através do **método da capitalização de rendimentos futuros**;
- **Imóveis** que pela sua configuração poderão ser **únicos**, ou cujos valores de rendimento sejam menos relevantes que o valor do imóvel, como por exemplo vivendas unifamiliares, deverão ser avaliadas através do **método do custo**.

## C. Avaliação Fiscal

### Procedimentos

- A avaliação ou reavaliação do valor fiscal de um bem imóvel deve ser efetuada quando este sofra alterações substanciais ao seu uso ou às construções existentes, quando muda de proprietário, ou quando o seu valor fiscal sofra uma alteração superior a 10% em relação à avaliação anterior;
- A reavaliação é efetuada pelos serviços fiscais locais, determinando o **valor fiscal** (*einheitswert*) do imóvel caso a caso, utilizando como referência os métodos inscritos na Lei da Avaliação Fiscal (*BewG*), e descritos abaixo;
- A nota de reavaliação, com os cálculos específicos utilizados para atingir o valor fiscal, poderá ser contestada aos serviços fiscais pelo proprietário, sendo processado e aceite de forma automática em caso de erro na aplicação direta dos dados do imóvel;

### Métodos de Avaliação

- A **Lei da Avaliação Fiscal** (*BewG*), cuja versão original data de 1934, determina os métodos de avaliação dos bens imóveis para a tributação do Imposto sobre a Propriedade (*GrStG*);
- Em **1935, na Alemanha Oriental**, e em **1964, na Alemanha Ocidental**, foram efetuadas extensas operações de avaliação imobiliária seguindo os métodos previstos no *BewG*, através das quais se determinaram **valores fiscais padrão** tipificados a todo o tipo de imóveis, que **não são do conhecimento público nem estão acessíveis a este**;
- O valor fiscal de **explorações agropecuárias e florestais** é determinado através do **método do rendimento**;
- O valor fiscal de **terrenos não urbanizados e de terrenos aptos para a construção** é determinado através do **método comparativo**;
- O valor fiscal dos **imóveis residenciais destinados a arrendamento, comerciais e de uso misto**, assim como das **habitações uni e bifamiliares**, é determinado através do **método do rendimento capitalizado**, podendo ser ainda aplicado ao rendimento anual bruto utilizado no cálculo um multiplicador consoante o tipo de imóvel, data de construção e população do município;
- O valor fiscal de **outros imóveis em solo urbanizado com construções** é determinado através do método do valor do bem (*sachwertverfahren*), que é equivalente ao **método do custo**;
- O valor fiscal de **casos especiais**, como habitações unifamiliares e bifamiliares com características únicas, terrenos com construções temporárias e edifícios/projetos em construção, é determinado através do **método do custo**;
- O valor fiscal de imóveis construídos em solo urbanizado nunca poderá ser inferior ao valor que o solo teria caso estivesse livre e apto para a construção;
- Apesar de estarem previstas avaliações nacionais periódicas a cada 6 anos, os valores fiscais padrão decorrentes das avaliações de 1934 e 1964 são ainda hoje utilizados, tendo sido apenas **revistos para valores de 1 de Janeiro de 1974**, desconhecendo-se os procedimentos adotados na revisão;

## Métodos de Avaliação em desenvolvimento

- Hoje em dia o **valor fiscal** dos imóveis é calculado utilizando o **valor fiscal padrão referenciado de 1974** correspondente ao seu tipo de imóvel.
- Devido à desatualização e discrepância entre os valores fiscais e reais dos bens, está há alguns anos em discussão a criação de um novo método de avaliação, havendo 3 hipóteses possíveis:
  - a) o modelo tenta equivaler o valor fiscal ao valor de mercado, utilizando os dados recolhidos pelas comissões de avaliação, calculando o valor do solo e das construções em função dos valores médios por m<sup>2</sup> praticados na zona do imóvel;
  - b) o modelo proposto tem uma escala independente do valor, relativa apenas ao tipo de uso do imóvel, não tendo qualquer correlação com o seu valor de mercado, pelo que fatores como a localização e o estado de conservação não seriam considerados;
  - c) o modelo é uma combinação dos 2 anteriores, sendo os solos avaliados pelo método a), e as edificações pelo método b).

## D. Exemplos de Cálculo

### Metodologia

- Os exemplos que se seguem tentam verificar se é possível a aplicação direta dos métodos de avaliação determinados por lei em caso de expropriação e para fins fiscais a 5 casos tipificados, utilizando unicamente valores disponíveis ao público através de bases de dados e tabelas oficiais que garantem assim a transparência do processo, ou se os métodos incluem variáveis que são desconhecidas do público em geral e impossibilitam a verificação do seu cálculo;
- No entanto, em casos pontuais onde a inexistência de informação pública inviabilize o desenrolar do exemplo mas a metodologia no seu todo seja relevante, poderão ser assumidos valores para as variáveis desconhecidas que permitam uma exposição prática da metodologia de cálculo;
- Valores desconhecidos e assumidos estão identificados em *itálicos*;
- Os exemplos tentam igualmente identificar os fatores de discricionariedade deixados ao critério dos agentes avaliadores.

### Valor de Expropriação

- **Terreno rural, não cultivado, sem construções, área de 10.000m<sup>2</sup>**
  - Valor do Terreno: Valor médio por m<sup>2</sup> praticado na área (*valor na área de Dortmund, retirado do portal BORISplus*) x 10.000m<sup>2</sup>
    - **Valor do Terreno = 2,1 €/m<sup>2</sup> x 10.000m<sup>2</sup> = 21.000€**
- **Terreno rural, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação**
  - Valor do Terreno: Valor médio por m<sup>2</sup> do terreno praticado na área (*valor na área de Dortmund, retirado do portal BORISplus*) x 1.000m<sup>2</sup>
    - **Valor do Terreno = 95 €/m<sup>2</sup> x 1.000m<sup>2</sup> = 95.000€**
  - Valor do Edificado: Valor médio por m<sup>2</sup> abc praticado na área (*informação apenas disponível mediante pagamento*) x 180m<sup>2</sup>
    - **Valor do Edificado = *Indisponível***
- **Terreno urbano, sem construções, área de 4.000m<sup>2</sup>**
  - Valor do Terreno: Valor médio por m<sup>2</sup> praticado na área (*valor na área de Dortmund, retirado do portal BORISplus*) x 4.000m<sup>2</sup>
    - **Valor do Terreno = 165 €/m<sup>2</sup> x 4.000m<sup>2</sup> = 660.000€**
- **Terreno urbano, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação**

## Valor Fiscal

- Valor do Terreno: Valor médio por m<sup>2</sup> do terreno praticado na área (*valor na área de Dortmund, retirado do portal BORISplus*) x 1.000m<sup>2</sup>
  - **Valor do Terreno = 250 €/m<sup>2</sup> x 1.000m<sup>2</sup> = 250.000€**
- Valor do Edificado: Valor médio por m<sup>2</sup> abc praticado na área (*informação apenas disponível mediante pagamento*) x 180m<sup>2</sup>
  - **Valor do Edificado = *Indisponível***
- **Terreno urbano, com edifício em altura, área de 1000m<sup>2</sup>, abc de 1500m<sup>2</sup>**
  - Valor do Terreno: Valor médio por m<sup>2</sup> do terreno praticado na área (*valor na área de Dortmund, retirado do portal BORISplus*) x 1.000m<sup>2</sup>
    - **Valor do Terreno = 220 €/m<sup>2</sup> x 1.000m<sup>2</sup> = 220.000€**
  - Valor do Edificado: Valor médio por m<sup>2</sup> abc praticado na área (*informação apenas disponível mediante pagamento*) x 1500m<sup>2</sup>
    - **Valor do Edificado = *Indisponível***
- **Terreno rural, não cultivado, sem construções, área de 10.000m<sup>2</sup>**
  - Valor do Terreno: Valor fiscal padrão (*valor do conhecimento exclusivo da autoridade tributária*) x 10.000m<sup>2</sup>
    - **Valor do Terreno = *Indisponível***
- **Terreno rural, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação**
  - Valor do Imóvel: Valor fiscal padrão (*valor do conhecimento exclusivo da autoridade tributária*) x 180m<sup>2</sup>
    - **Valor do Imóvel = *Indisponível***
- **Terreno urbano, sem construções, área de 4.000m<sup>2</sup>**
  - Valor do Terreno: Valor fiscal padrão (*valor do conhecimento exclusivo da autoridade tributária*) x 4.000m<sup>2</sup>
    - **Valor do Terreno = *Indisponível***
- **Terreno urbano, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação**
  - Valor do Imóvel: Valor fiscal padrão (*valor do conhecimento exclusivo da autoridade tributária*) x 180m<sup>2</sup>
    - **Valor do Imóvel = *Indisponível***
- **Terreno urbano, com edifício em altura, área de 1000m<sup>2</sup>, abc de 1500m<sup>2</sup>**
  - Valor do Imóvel: Valor fiscal padrão (*valor do conhecimento exclusivo da autoridade tributária*) x 1500m<sup>2</sup>
    - **Valor do Imóvel = *Indisponível***



## ANEXO 2 - DINAMARCA

### A. Informação Geral

<b>Legislação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Vurderingsloven</b> (Lei da avaliação de imóveis   LBK nº1067 – 30.08.2013)</li> <li>• <b>Bekendtgørelse af lov om kommunal ejendomsskat</b> (Lei do Imposto Municipal de Imóveis   LBK nº1104 – 22.08.2013)</li> <li>• <b>Grundloven</b> (Lei constitucional da Dinamarca   LOV nº169 – 05.06.1953)</li> <li>• <b>Planloven</b> (Lei do planeamento   LBK nº587 – 27.05.2013)</li> <li>• <b>Vejloven</b> (Lei das estradas públicas   LBK nº1048 - 03.11.2011)</li> <li>• <b>Bekendtgørelse af lov om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom</b> (Lei reguladora do procedimento de expropriação de imóveis   LBK nº1161 – 20.11.2008)</li> </ul>
<b>BD de Vendas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe a nível nacional, gerida pelo Ministério dos Impostos (<i>SKAT</i>), registando as vendas de todo o tipo de terrenos e de construções, efetuando posteriormente tratamentos estatísticos sobre os dados das transações</li> <li>• Existe também um <b>Registo Digital Nacional</b>, composto por algumas bases de dados, geridas e acessíveis a ministérios do governo central e pelos municípios, entre elas:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>Registo de Edifícios e Habitação</b> (<i>BBR - Bygnings- og Boligregisteret</i>) - condições físicas correntes do imóvel</li> <li>○ <b>Registo Nacional de Vendas e Avaliações</b> (<i>SVUR - Statens Salgs- og Vurderingsregister</i>) – valores de vendas e avaliações a nível nacional de solos e imóveis</li> <li>○ <b>Registo Principal Municipal Conjunto da Propriedade</b> (<i>ESR - Fælleskommunale Ejendomsstamregister</i>) – tudo, desde avaliações ao cadastro</li> </ul> </li> </ul>

### B. Avaliação para Expropriação

<b>Procedimentos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O processo de expropriação apenas pode ser efetuado para a persecução do <b>interesse público</b> (da sociedade e proteção da natureza)</li> <li>• No âmbito de planos locais ou municipais, a autoridade local poderá expropriar propriedades imobiliárias ou direitos privados sobre as mesmas caso elas sejam essenciais para a sua realização ou desenvolvimento</li> <li>• O expropriado deverá receber “<b>compensação plena</b>” (<i>fuldstændig erstatning</i>) pelo seu imóvel, assim designada na Constituição Dinamarquesa</li> <li>• Após a determinação da expropriação, o cálculo inicial da compensação económica é efetuado pela Comissão de Expropriação municipal. Caso o proprietário discorde do valor apresentado, existe a possibilidade de recorrer à Comissão de Avaliação municipal. Caso continue a não haver acordo, é possível recorrer do valor da compensação aos tribunais superiores, que serão auxiliados pela Comissão Superior de Avaliação</li> </ul>
<b>Métodos de Avaliação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Não existem diretrizes indicativas para o procedimento da avaliação</b>, sendo esta determinada pelas comissões de expropriação e avaliação, e em última instância pelos tribunais. No entanto a compensação tende a ser equivalente</li> </ul>

ao **valor de mercado** dos imóveis, de acordo com a legislação urbanística em vigor. Apesar disso, áreas em zonas rurais próximas de zonas urbanas poderão ser compensadas num montante superior a outras de uso equivalente devido à sua proximidade à zona urbana

- As **Comissões de Expropriação** são obrigadas a examinar cada caso individualmente, calculando o que entendem ser o valor correto de compensação independentemente das partes envolvidas, de forma a garantir a equidade no processo

## C. Avaliação Fiscal

### Procedimentos

- A avaliação ou reavaliação do valor fiscal de um bem imóvel é efetuada de forma automática pelos serviços fiscais, a cada 2 anos e com referência ao valor do imóvel a 1 de Outubro, baseada na análise estatística dos valores de venda de imóveis inseridos no SVUR desde a avaliação anterior, de acordo com os métodos específicos do tipo de imóvel, cruzada com as suas informações no BBR;
- Além da avaliação do valor fiscal do imóvel no seu todo, é também determinado o valor fiscal apenas relativo ao solo, isolado de construções;
- O **valor fiscal** de um imóvel pretende ser equivalente ao seu **valor de mercado**, e considera o **melhor uso económico** da propriedade ou terreno;
- Para o cálculo do valor fiscal de **terrenos** são utilizados **valores médios por m2 de terreno e tipo de uso**, estatisticamente determinados para todo o território utilizando os dados do registo digital nacional, e que **não estão acessíveis ao público**;
- Para o cálculo do valor fiscal de **imóveis geradores de rendimentos** são utilizados **valores médios por m2 do tipo de uso**, estatisticamente determinados para todo o território utilizando os dados do registo digital nacional, e que **não estão acessíveis ao público**;
- Pressupõe-se que todo o país está dividido em zonas de valor, auxiliando a criação de **fatores de correção locais** que poderão aumentar ou diminuir o valor padrão das habitações, determinados pela análise estatística dos valores de venda de imóveis registados de acordo com a localização, no entanto **nem as zonas nem os valores dos fatores de correção estão acessíveis ao público**;
- Os valores de avaliação poderão ser contestados a uma comissão regional, posteriormente a uma comissão nacional, e por fim pode haver recurso aos tribunais;
- Sobre os valores fiscais são aplicadas 3 tipos de impostos diferentes:
  - O imposto territorial, aplicado ao valor fiscal do solo de todos os imóveis (considerando o valor mais baixo dos 2 seguintes: o valor do solo determinado pela última avaliação oficial; o valor base do ano anterior ajustado por uma percentagem determinada pelo governo central), multiplicado por uma taxa determinada pelos governos locais;
  - O imposto sobre a propriedade, aplicado ao valor fiscal dos imóveis residenciais (considerando o valor mais baixo dos 3 seguintes: o valor do imóvel a 1 de Janeiro de 2001 acrescido de 5%; o valor do imóvel a 1 de Janeiro de 2002; o valor do imóvel a 1 de Outubro do ano fiscal corrente), multiplicado por uma taxa determinada pelo governo central;
  - O imposto sobre serviços, aplicado ao valor dos imóveis de uso comercial, industrial, e de escritórios/serviços, multiplicado por uma taxa determinada pelos municípios ao valor do imóvel.

## Métodos de Avaliação

- Para **terrenos produtivos e outros imóveis com ou sem construções geradores de rendimentos**, o valor é determinado através do **método do rendimento** com valores atualizados;
- Para **terrenos com moradias unifamiliares, em banda, e moradias de veraneio** localizadas em zonas urbanas, rurais em proximidade de urbanas, e zonas de moradias de veraneio, o valor é determinado através do **princípio do valor de construção** (*byggeretsværdiprincippet*), onde o valor do imóvel é composto por duas parcelas, uma dependente da área e outra relativa ao valor cobrado pelos direitos construtivos;
- Para **terrenos não construídos** que se localizem em zonas previstas para a construção de **edifícios de pouca altura** (*low-rise*), o seu valor também é determinado através do **princípio do valor de construção**, existindo neste caso um abatimento de 12,5% caso se trate de uma parcela de tamanho superior a 3000m<sup>2</sup>;
- Para **terrenos em áreas urbanas com edifícios residenciais com 2 ou mais pisos, edifícios comerciais e de uso misto, bem como áreas reservadas a uso público**, o seu valor é determinado através do **princípio da área de construção** (*etagearealprincippet*), onde o valor do solo depende do índice construtivo permitido;
- Para **imóveis residenciais**, o valor fiscal é determinado **com base em tabelas** construídas através do tratamento estatístico por regressão linear da informação relativa a vendas que consta no *SVUR*.

## D. Exemplos de Cálculo

### Metodologia

- Os exemplos que se seguem tentam verificar se é possível a aplicação direta dos métodos de avaliação determinados por lei em caso de expropriação e para fins fiscais a 5 casos tipificados, utilizando unicamente valores disponíveis ao público através de bases de dados e tabelas oficiais que garantem assim a transparência do processo, ou se os métodos incluem variáveis que são desconhecidas do público em geral e impossibilitam a verificação do seu cálculo;
- No entanto, em casos pontuais onde a inexistência de informação pública inviabilize o desenrolar do exemplo mas a metodologia no seu todo seja relevante, poderão ser assumidos valores para as variáveis desconhecidas que permitam uma exposição prática da metodologia de cálculo;
- Valores desconhecidos e assumidos estão identificados em *itálicos*;
- Os exemplos tentam igualmente identificar os fatores de discricionariedade deixados ao critério dos agentes avaliadores.

### Valor de Expropriação

- **Valor de mercado, discricionário e casuístico em todas as situações.**

### Valor Fiscal

- **Terreno rural, não cultivado, sem construções, área de 10.000m<sup>2</sup>**
  - Valor do solo: Valor médio de terreno na zona (*apenas disponível à autoridade tributária através do SVUR*) x área
    - ***V*Terreno = *Indisponível***
- **Terreno rural, com vivenda isolada, construída em 1960, com área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (mais 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, e aquecimento com aquecedor elétrico**
  - Valor do solo: valor direitos construção por m<sup>2</sup> abc [(valor terreno na zona por m<sup>2</sup> (*apenas disponível à autoridade tributária através do SVUR*) x dimensão propriedade padrão)/2] + [(valor terreno na zona por m<sup>2</sup> x dimensão propriedade avaliada)/2]
    - (*assumindo 40€/m<sup>2</sup> de valor de terreno*)

- **Valor direitos construtivos zona** =  $(40 \text{ €/m}^2 \times 800\text{m}^2)/2 = 16.000\text{€}$
    - **Valor do solo** =  $16.000\text{€} + [(1.000\text{m}^2 \times 40\text{€/m}^2)/2] = 36.000\text{€}$
  - **Área ponderada de construção**
    - **Área construída** =  $180\text{m}^2 \times 100\%$
    - **Cave** =  $60\text{m}^2 \times 15\%$  (assumindo zona 101)
    - **Garagem separada** =  $25\text{m}^2 \times 5\%$  (assumindo zona 101)
    - **APC** =  $180\text{m}^2 + 9\text{m}^2 + 1\text{m}^2 = 190\text{m}^2$
  - **Valor da construção:** (valor padrão por m<sup>2</sup> + fator correção da localização + fator idade + fator reconstrução + fator área + fator aquecimento + fator material paredes exteriores + fator material cobertura) x área ponderada
    - **VConstrução** =  $968,15\text{€} + \text{Fator Correção da Localização (informação apenas disponível à autoridade tributária)} - 0,40\text{€} \times (1975-1960) - 0,40\text{€} \times (190-120) - 30,15\text{€}$
    - **VConstrução** =  $(904 \text{ €/m}^2 + \text{Fator Correção da Localização}) \times 190\text{m}^2$
- **Terreno urbano, sem construções**, área de 4.000m<sup>2</sup>, com índice construtivo 0,3
  - **Valor do solo:** [valor direitos construtivos por parcela (valor terreno na zona por m<sup>2</sup> x dimensão propriedade padrão)]/2 + [m<sup>2</sup> terreno x valor terreno por m<sup>2</sup> na zona (apenas disponível à autoridade tributária através do SVUR)]/2. (com redução de 12,5% ao valor total para terrenos de área superior a 3.000m<sup>2</sup>)
    - **Área de cálculo** =  $4.000\text{m}^2 \times 0,3 = 1200\text{m}^2$
    - **Número de moradias** (assumindo 120m<sup>2</sup> cada como dimensão mais adequada, em vez dos 75m<sup>2</sup> padrão) =  $1200\text{m}^2 / 120\text{m}^2 = 10$
    - (assumindo 200€/m<sup>2</sup> de valor de terreno na zona)
    - **Valor direitos construtivos por parcela** =  $(200 \text{ €/m}^2 \times 800\text{m}^2)/2 = 80.000\text{€}$
    - **Valor do solo antes da redução** =  $80.000\text{€} \times 10 + 4.000\text{m}^2 \times (200 \text{ €/m}^2 / 2) = 1.200.000\text{€}$
    - **Valor do solo reduzido** =  $1.200.000\text{€} \times 87,5\% = 1.050.000\text{€}$
- **Terreno urbano, com vivenda isolada, isolada, construída em 1960, com área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (mais 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, e aquecimento com aquecedor elétrico**
  - **Valor do solo:** valor direitos construção por m<sup>2</sup> abc [(valor terreno na zona por m<sup>2</sup> (apenas disponível à autoridade tributária através do SVUR) x dimensão propriedade padrão)/2] + [(valor terreno na zona por m<sup>2</sup> x dimensão propriedade avaliada)/2]
    - (assumindo 200€/m<sup>2</sup> de valor de terreno)
    - **Valor direitos construtivos zona** =  $(200 \text{ €/m}^2 \times 800\text{m}^2)/2 = 80.000\text{€}$
    - **Valor do solo** =  $80.000\text{€} + [(1.000\text{m}^2 \times 200\text{€/m}^2)/2] = 180.000\text{€}$
  - **Área ponderada de construção**
    - **Área construída** =  $180\text{m}^2 \times 100\%$
    - **Cave** =  $60\text{m}^2 \times 25\%$  (assumindo zona 107)
    - **Garagem separada** =  $25\text{m}^2 \times 5\%$  (assumindo zona 107)
    - **APC** =  $180\text{m}^2 + 15\text{m}^2 + 1\text{m}^2 = 196\text{m}^2$
  - **Valor da construção:** (valor padrão por m<sup>2</sup> + fator correção da localização + fator idade + fator reconstrução + fator área + fator aquecimento + fator material paredes exteriores + fator material cobertura) x área ponderada de construção

**VConstrução = 968,15€ + Fator Correção da Localização**  
*(informação apenas disponível à autoridade tributária) –*  
**0,40€ x (1975-1960) - 0,40€ x (196-120) – 30,15€**

- **VConstrução = (901,60 €/m<sup>2</sup> + Fator Correção da Localização) x 196m<sup>2</sup>**

- **Terreno urbano, com edifício em altura, que contém 10 apartamentos, situado em Copenhaga, construído em 2005, com área de 1.000m<sup>2</sup> e abc de 1.500m<sup>2</sup>. O apartamento tem 120m<sup>2</sup>, situa-se no 5º piso, tem aquecimento urbano, e uma distribuição de 10%.**

- Valor do solo: dimensão da propriedade x índice de edificabilidade x valor terreno na zona por m<sup>2</sup> (*apenas disponível à autoridade tributária através do SVUR*)

- (*assumindo 400€/m<sup>2</sup> de valor de terreno*)

- (*assumindo 1,8 de índice construtivo*)

- **Valor do solo do edifício = 1.000m<sup>2</sup> x 1,8 x 400€/m<sup>2</sup> = 720.000€**

- **Valor do solo do apartamento (assumindo um fator de distribuição – *fordelingstal* - equitativo entre todos os apartamentos) = 720.000€ x 10% = 72.000€**

- Valor da construção: (valor padrão por m<sup>2</sup> + fator correção da localização + fator idade + fator reconstrução + fator área + fator aquecimento + fator localização do apartamento no edifício + fator número de apartamentos) x área construída

- **VConstrução = 2.703,45€ + Fator Correção da Localização**  
*(informação apenas disponível à autoridade tributária) +*  
**26,13€ x (2005-1980) - 0,13€ x (120-90) + 53,60€ + 70,35€**

- **VConstrução = (3.476,75 €/m<sup>2</sup> + Fator Correção da Localização) x 120m<sup>2</sup>**

## ANEXO 3 - ESPANHA

### A. Informação Geral

<b>Legislação</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Ley de Suelo</b> – <i>Texto Refundido</i> (Lei do Solo – Texto Reformulado   RDL 2/2008 – 20.06.2008)</li><li>• <b>Ley de Expropiación Forzosa</b> (Lei da Expropriação   16.12.1954)</li><li>• <b>Constitución Española de 1978</b> (Constituição Espanhola de 1978   29.12.1978)</li><li>• <b>Reglamento de Valoraciones de la Ley de Suelo</b> (Regulamento de Avaliações da Lei do Solo – RD 1492/2011 - 24.10.2011)</li><li>• <b>Ley del Catastro Inmobiliario</b> – <i>Texto Refundido</i> (Lei do Cadastro Imobiliário – Texto Reformulado   RDL 1/2004 – 05.03.2004)</li><li>• <b>Ley Reguladora de las Haciendas Locales</b> – <i>Texto Refundido</i> (Lei Reguladora das Administrações Locais – Texto Reformulado   RDL 2/2004 – 05.03.2004)</li><li>• <b>Orden EHA/1213/2005 de 26 abril</b> (Aprova o módulo de valor M para a determinação dos valores do solo e de construção dos bens imobiliários de natureza urbana nas avaliações fiscais   26.04.2005)</li><li>• <b>Orden EHA/3188/2006 de 11 de octubre</b> (Determina os módulos de valor para os efeitos estabelecidos no artigo 30 e na 1ª disposição transitória da Lei do Cadastro Imobiliário   11.10.2006)</li><li>• <b>Normas Técnicas para la Valoración Catastral de los Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana</b> (Normas Técnicas de Avaliação Cadastral dos Bens Imóveis Urbanos   RD 1020/1993 – 25.06.1993)</li><li>• <b>Normas Técnicas de Valoración Catastral de los Bienes Inmuebles de Características Especiales</b> (Normas Técnicas de Avaliação Cadastral dos Bens Imóveis de Características Especiais   RD 1464/2007 – 02.11.2007)</li><li>• <b>Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2014</b> (Lei do Orçamento Geral do Estado para 2014   Ley 22/2013 – 23.12.2013)</li></ul>
<b>BD de Vendas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Não parece existir uma base de dados “per se”, mas as vendas de todo o tipo de imóveis são registadas pela <b>Direção Geral do Cadastro</b> (<i>Dirección General del Catastro</i>), utilizando-as para referência e comparação com os valores fiscais, para o cálculo do <b>módulo de valor M</b> (<i>modulo de valor M</i>) que serve de base ao cálculo dos módulos de valor do solo e da construção, e para a elaboração de <b>valores oficiais</b> (<i>ponencias de valor</i>) para o valor do solo e edificações consoante o seu uso.</li></ul>

### B. Avaliação para Expropriação

<b>Procedimentos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• O processo de expropriação apenas pode ser efetuado para a persecução de uma causa justificada por <b>utilidade pública</b> ou <b>interesse social</b>;</li><li>• O expropriado deverá ser “<b>compensado</b>” (e não “indemnizado”, pois isso pressupõe um dano involuntário) na medida do “<b>justo valor</b>” (<i>justiprecio</i>) do imóvel, <b>determinado exclusivamente</b> através do <b>sistema de avaliação</b> previsto na lei que regula a avaliação do solo, <b>não considerando alterações de valor</b> decorrentes do ato expropriativo ou do plano que o origina;</li><li>• Após a determinação da expropriação, segue-se um período de 15 dias em que ambas as partes podem tentar chegar a um acordo quanto ao valor. Caso não</li></ul>
----------------------	--

se atinja um acordo, o proprietário deverá apresentar uma proposta, que poderá ser seguida de uma contraproposta da entidade expropriante. Caso continue a não haver acordo, o valor de expropriação será definido pelo Júri Provincial de Expropriação (*Jurado Provincial de Expropiación*), que se trata de um órgão arbitral administrativo constituído em cada capital de província cuja exclusiva função é fixar o justo valor em processos de expropriação, regendo-se pelos princípios inscritos na lei. Existe no entanto, após todo este processo, a possibilidade de recorrer para os tribunais contenciosos.

## Métodos de Avaliação

- Os imóveis localizados em **solo rural** são avaliados das seguintes formas:
  - Os **solos** são avaliados mediante a **capitalização do rendimento anual real ou potencial** (aquela que for superior), levando em conta se este é fixo ou variável ao longo do tempo, mediante a aplicação da **taxa de referência** do rendimento interno no mercado secundário de títulos da dívida pública de prazos entre 2 e 6 anos. O rendimento capitalizado pode ser ainda corrigido por um **coeficiente em função do tipo de cultivo** ou aproveitamento do solo, e por um **fator global de localização**, resultante do produto de três fatores de correção (número de habitantes num raio de distância, distância a centros de atividade económica, e localização de singular valor paisagístico), que poderá no máximo duplicar o valor;
  - A avaliação dos solos rurais não leva em conta expectativas urbanísticas, ou quaisquer expectativas não derivadas do esforço de investimento da propriedade;
  - Caso o solo não esteja a ser explorado e não exista essa possibilidade devido às suas características naturais, o seu valor é determinado através da capitalização de um terço da renda mínima estabelecida para o âmbito territorial em que se situe;
  - As **edificações e construções** não compatíveis com o uso ou rendimento considerado na avaliação do solo, e conseqüentemente não tidas em conta no processo da sua avaliação, são avaliadas de forma independente pelo **método do custo de reposição**, aplicando um coeficiente corretor pelo seu estado de conservação e vetustez definido no Regulamento de Avaliações da Lei do Solo (*RVLS*).
- Os imóveis localizados em **solo urbano** são avaliados das seguintes formas:
  - O **solo não edificado** é avaliado consoante o uso e edificabilidade atribuída pela legislação urbanística para a zona em que se localiza. Em caso de solo urbano submetido a **ações de reabilitação urbana**, será considerada a edificabilidade média ponderada do âmbito espacial homogéneo em que se integre. Aos terrenos que **não lhes esteja atribuída uma edificabilidade ou uso privado** pela legislação urbanística ser-lhes-á atribuída a edificabilidade média (calculada através de fórmula existente no *RVLS*) e o uso maioritário do âmbito espacial homogéneo onde estejam inseridos;
    - Para **solo não edificado urbanizado**, serão considerados o uso e edificabilidade de referência definidos na legislação urbanística em vigor, multiplicando a edificabilidade pelo **valor de repercussão do solo** (valor do solo em €/m<sup>2</sup> área construída permitida ou existente) para o uso correspondente, calculado através do método residual estático definido no *RVLS*, onde se determina o quociente entre o valor de venda por m<sup>2</sup> do produto imobiliário acabado e um coeficiente relativo à atividade de promoção imobiliária, subtraindo depois o valor de construção;
    - Para **solo não edificado em zonas não totalmente urbanizadas ou dependentes de encargos** para o serem, serão considerados o uso maioritário e edificabilidade média

dentro do âmbito espacial homogêneo definidos na legislação urbanística em vigor, aplicando à edificabilidade o valor de repercussão do solo para o uso correspondente, determinado através do método residual estático definido no *RVLS* e descrito acima, descontando o valor correspondente aos encargos necessários para permitir a edificabilidade prevista.

- Para **solo edificado**, o valor de avaliação será o maior entre:
  - Avaliação exclusiva do solo pelo método residual aplicado aos solos não edificados;
  - Avaliação conjunta do solo e edificações com os seus usos existentes pelo método comparativo definido na *RVLS*.
- O **âmbito espacial homogêneo** é a zona de solo urbano que, de acordo com o instrumento de planeamento urbanístico em vigor, disponha de parâmetros jurídico-urbanísticos concretos que a permitam identificar de maneira diferenciada por usos e tipologias edificatórias relativamente a outras zonas de solo urbanizado.
- Em ações de **transformação urbanística em regime de distribuição equitativa de custos e benefícios** onde o proprietário exerça o direito de participar no processo, o solo será avaliado pelo valor que lhe corresponderia terminada a execução, através do método previsto para o solo urbano não edificado. Caso o proprietário não possa exercer o direito de participação devido à insuficiência da sua contribuição para receber uma parcela edificável resultante da operação urbanística, o solo será avaliado através do método previsto para o solo urbano não edificado em zonas não totalmente urbanizadas ou dependentes de encargos para o serem.

## C. Avaliação Fiscal

### Procedimentos

- A **avaliação ou reavaliação** do valor fiscal (*valor catastral*) de todos os imóveis urbanos de um município deve ser efetuada a cada 10 anos, podendo este prazo ser reduzido para 5 anos caso os valores de mercado que serviram de base à avaliação fiscal em vigor tenham sofrido uma alteração substancial;
- A reavaliação fiscal está a cargo da **Junta Técnica Territorial de Coordenação Imobiliária** (*Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria*) de cada província, podendo o valor fiscal de qualquer imóvel, rural ou urbano, ser ainda atualizado anualmente mediante a aplicação de um coeficiente definido a nível nacional na publicação anual da Lei do Orçamento Geral do Estado;
- O território urbano municipal está dividido em **polígonos de avaliação** (*polígono de valoración*), de acordo com critérios de coerência urbanística, circunstâncias administrativas, do mercado, de caráter económico-social, ou outras. Existe ainda uma **subdivisão em zonas de valor** (*zona de valor*) de repercussão e zonas de valores unitários, cada uma com valores tabelados;
- O processo de determinação do **valor fiscal urbano** parte de **estudos de mercado** efetuados a partir dos dados recolhidos pela **Direção Geral do Cadastro** relativos à transação de imóveis, e resulta na elaboração de **valores oficiais** que refletem o valor do solo por m<sup>2</sup> de terreno (**valor unitário**) ou por m<sup>2</sup> de área construída (**valor por repercussão**), divididos por polígonos de avaliação e pelas zonas de valor neles inscritas, assim como por tipo de uso. A esses valores por m<sup>2</sup> são depois aplicados coeficientes corretivos em função de algumas características do solo, das edificações, ou da envolvente urbana, e também um coeficiente relativo ao esforço de promoção imobiliária, sendo o valor no final reduzido em 50% para chegar ao valor fiscal, pelo que apesar de utilizar o valor de mercado como referência na sua formulação, o valor fiscal tende a aproximar-se da sua metade;



- O **valor fiscal urbano calcula separadamente as parcelas de valor relativas ao solo e às construções**, resultando da soma de ambas. Para ajudar nesse processo, são definidas em decreto tabelas com os módulos de valor do solo por repercussão (**MBR – módulo básico de repercusión**) e da construção (**MBC – módulo básico de construcción**) a nível nacional, cada um com 7 graus de valor, cabendo às Juntas Técnicas Territoriais de Coordenação Imobiliária de cada província a decisão sobre quais os módulos MBR e MBC adequados a aplicar às suas avaliações fiscais;
- Também o **valor fiscal dos imóveis rústicos** depende de tabelas de valores oficiais elaboradas pelos municípios, para os tipos de culturas e explorações, na sua maioria anteriores a 1989, pelo que os valores necessitam de ser anualmente atualizados mediante a aplicação de coeficientes. Estas tabelas aparentam **não estar disponíveis ao público** em formato digital de uma forma expedita através de fontes oficiais;
- Discordando da avaliação efetuada, é possível **recorrer** do valor da avaliação fiscal de um imóvel mediante a apresentação de uma proposta alternativa de reavaliação e documentos que a sustentem, primeiro à Gestão Local do Cadastro, e depois ao Tribunal Económico-Administrativo Regional.

#### Métodos de Avaliação

- O valor fiscal de uma **parcela rústica não edificada** é calculado através da determinação do rendimento teórico tributável da parcela (ou da soma do rendimento das subparcelas com usos do solo diferenciados) para 1989, obtido de valores tabelados elaborados pelos municípios para o tipo de cultivo ou uso do solo e intensidade produtiva, multiplicado pela superfície total. Em seguida, o valor é reduzido a 50% para chegar à base liquidável, e capitalizado em 3% para chegar ao valor fiscal para 1989. O valor fiscal para anos subsequentes atinge-se aplicando a esse valor os coeficientes de atualização anuais determinados na Lei do Orçamento Geral do Estado;
- **Construções em solo rústico de apoio à exploração** não são atualmente avaliadas, mas o solo onde estão implantadas é avaliado pelo **valor unitário**, mediante a aplicação do MBR de menor valor (MBR7), multiplicado pelo coeficiente correspondente à sua tipologia construtiva;
- **Parcelas rústicas com edificações não essenciais para a exploração agrícola**, pecuária ou florestal, são **consideradas como urbanas**, sendo as construções avaliadas como tal. Os solos por elas ocupados são avaliados pelo valor unitário, mediante a aplicação ao MBR do município do coeficiente correspondente à sua tipologia construtiva;
- O valor fiscal de uma **parcela urbana não edificada** é calculado utilizando o **valor unitário básico (VUB)** ou o **valor de repercussão básico (VRB)** do solo em função do uso previsto, multiplicado pelos **coeficientes corretores** aplicáveis em função das **características físicas e edificatórias** da parcela (número de fachadas para a via pública; comprimento da fachada relativamente ao previsto em plano; forma irregular; profundidade excessiva; superfície inferior à mínima definida em plano; negação de capacidade edificatória; uso destinado a habitação a preços controlados), por **coeficientes redutores** aplicáveis caso a parcela não esteja urbanizada ou não tenha plano aprovado, e outros coeficientes aplicáveis ao **valor global de solo e construção** (depreciação ou inadequação funcional; propriedade abrangida por regimes de proteção; propriedade reservada em plano para vias, expropriação, reparcelamento, compensação, ou com fim urbanístico indeterminado; valorização ou depreciação económica). Após chegar ao valor por m<sup>2</sup> de solo (caso seja utilizado o VUB) e multiplicá-lo pela área da parcela, ou ao valor por m<sup>2</sup> de construção permitida (caso seja utilizado o VRB) e multiplicá-lo pela área de construção total permitida, o valor atingido é ainda multiplicado por 2 fatores tabelados (gastos e benefícios da promoção imobiliária; localização), e no final

reduzido em 50% através do coeficiente de correlação do mercado. Todos estes valores estão tabelados ou têm intervalos de referência;

- O valor fiscal de uma parcela urbana não edificada é igual a: Valor do Solo x Fator Promoção Imobiliária (1,0) x Fator de Localização (0,7143 a 1,2857) x 0,5;
- O **valor fiscal de uma parcela urbana edificada** é calculado através da **determinação separada do valor do solo e do valor da construção**, pelo que para a parte relativa ao valor do solo é utilizado o método descrito para as parcelas urbanas não edificadas, preferencialmente com o VRB. O valor fiscal da construção por m<sup>2</sup> de área construída é calculado multiplicando o MBC pelo coeficiente tabelado para a tipologia e qualidade, e pelos coeficientes corretores aplicáveis à construção (antiguidade construtiva e de possíveis obras de reparação/reabilitação; estado de conservação) e os coeficientes corretores aplicáveis ao conjunto de solo e construção (espaços interiores ou vãos abertos para saguões exíguos; e todos os enumerados no método anterior);
- O valor fiscal de uma parcela urbana edificada é igual a [Valor do Solo + Valor Construção] x Fator Promoção Imobiliária (1,2 a 1,5) x Fator de Localização (de 0,7143 a 1,2857) x 0,5.

## D. Exemplos de Cálculo

### Metodologia

- Os exemplos que se seguem tentam verificar se é possível a aplicação direta dos métodos de avaliação determinados por lei em caso de expropriação e para fins fiscais a 5 casos tipificados, utilizando unicamente valores disponíveis ao público através de bases de dados e tabelas oficiais que garantem assim a transparência do processo, ou se os métodos incluem variáveis que são desconhecidas do público em geral e impossibilitam a verificação do seu cálculo;
- No entanto, em casos pontuais onde a inexistência de informação pública inviabilize o desenrolar do exemplo mas a metodologia no seu todo seja relevante, poderão ser assumidos valores para as variáveis desconhecidas que permitam uma exposição prática da metodologia de cálculo;
- Valores desconhecidos e assumidos estão identificados em *itálicos*;
- Os exemplos tentam igualmente identificar os fatores de discricionariedade deixados ao critério dos agentes avaliadores.

### Valor de Expropriação

- Terreno rural, não cultivado, sem construções, área de 10.000m<sup>2</sup>, com 300.000 habitantes num raio de 4km e 4.000.000 habitantes num raio de 40km, a 10km de um centro económico
  - Valor Agrícola Capitalizado: valor agrícola da cultura potencial (*desconhecendo-se as fontes oficiais onde recorrer para obter a informação*) x taxa de capitalização (taxa da dívida pública de prazo entre 2 a 6 anos no mercado secundário em março de 2014 = 2,067)
    - (*renda agrícola assumida como 200€/ha*)
    - **Valor Agrícola Capitalizado = 200€/ha / 0,020.67 = 9.676€/ha**
  - Fator de Localização: fator de localização 1 (acessibilidade a núcleos populacionais) x fator de localização 2 (acessibilidade a centros económicos) x fator de localização 3 (singular valor ambiental)
    - FL1 = 1 + [*nº de habitantes num raio de 4km* / 3] x 0,000.001
      - **FL1 = 1 + [300.000 + (4.000.000/3)] x 0,000.001 = 2,63**
    - FL2 = 1,6 – 0,01 x distância em km
      - **FL2 = 1,6 – 0,01 x 10 = 1,5**

- FL3 = 1,1 + 0,1 x [coeficiente ambiental e paisagística (de 0 a 2) + coeficiente usos e atividades (de 0 a 7)]
      - (*assumindo 1 e 3,5 como coeficientes*)
      - **FL3 = 1,1 + 0,1 x (1 + 3,5) = 1,55**
    - **Fator de Localização = FL1 x FL2 x FL3 = 2,63 x 1,5 x 1,55 = 2 (uma vez que o Fator de Localização não pode ser superior a 2)**
  - Valor do Solo: valor agrícola capitalizado x fator de localização x área terreno
    - **Valor do Solo = 9.676€/ha x 2 x 1 = 19.352€**
- **Terreno rural, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, construída em 1979**
  - Valor da Construção Vivenda: valor de reposição – (valor de reposição – valor da construção no final da vida útil) x coeficiente por antiguidade e estado de conservação
    - Valor de Reposição: MBC (assumido o valor mais alto) x coeficiente do valor construtivo (1.3.1.4, retirado do RD 1020/1993) x abc
      - **Valor de Reposição = 700€/m<sup>2</sup> x 0,9 x 180m<sup>2</sup> = 113.400€**
    - Vetustez para efeitos de Cálculo: data de construção + (data de reparação ou reabilitação – data de construção) x coeficiente do tipo de reparação
      - **Vetustez Cálculo = 1979 + (0 – 1979) x 0 = 1979**
    - Coeficiente de Antiguidade (valor tabelado consoante a vetustez de cálculo e a vida útil máxima)
      - **Coeficiente Antiguidade = 0,3508**
    - (*valor residual: assumido como 10% valor reposição*)
    - **Valor Construção Vivenda = 113.400€ - [(113.400€ - 113.400€ x 0,10) x 0,3508] = 77.597€**
  - Valor da Construção Garagem: valor de reposição – (valor de reposição – valor da construção no final da vida útil) x coeficiente por antiguidade e estado de conservação
    - Valor de Reposição: MBC (assumido o valor mais alto) x coeficiente do valor construtivo (1.2.3.4, retirado do RD 1020/1993) x abc
      - **Valor de Reposição = 700€/m<sup>2</sup> x 0,65 x 25m<sup>2</sup> = 11.375€**
    - Vetustez para efeitos de Cálculo: data de construção + (data de reparação ou reabilitação – data de construção) x coeficiente do tipo de reparação
      - **Vetustez Cálculo = 1979 + (0 – 1979) x 0 = 1979**
    - Coeficiente de Antiguidade (valor tabelado consoante a vetustez de cálculo e a vida útil máxima)
      - **Coeficiente Antiguidade = 0,3508**
    - (*valor residual: assumido como 10% valor reposição*)
    - **Valor Construção Vivenda = 11.375€ - [(11.375€ - 11.375€ x 0,10) x 1] = 1.138€**
    - **Valor do Imóvel = 77.597€ + 1.138€ = 78.735€**
- **Terreno urbano, sem construções, área de 4.000m<sup>2</sup> urbanizada, com índice construtivo de 0,3**
  - Valor do Solo: valor de repercussão do solo x edificabilidade

- Valor de Repercussão do Solo: [valor de venda (*desconhecido onde recolher*) / coeficiente de gastos e benefícios] – valor construção por m<sup>2</sup>
  - (*valor de venda assumido 1800€/m<sup>2</sup>*)
  - Valor de Construção por m<sup>2</sup>: MBC (*assumindo o valor mais elevado*) x coeficiente do valor construtivo (1.2.1.4, retirado do RD 1020/1993)
    - **Valor de Construção por m<sup>2</sup> = 700€/m<sup>2</sup> x 1,25 = 875€/m<sup>2</sup>**
    - **Valor de Repercussão do Solo= (1.800€/m<sup>2</sup> / 1,4) – 875€/m<sup>2</sup> = 411€/m<sup>2</sup>**
  - Edificabilidade: área de solo x índice de construção
    - **Edificabilidade = 4.000m<sup>2</sup> x 0,3 = 1.200m<sup>2</sup>**
  - **Valor do Solo = 411€/m<sup>2</sup> x 1.200m<sup>2</sup> = 493.200€**
- **Terreno urbano, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, e índice construtivo de 0,25**
  - Maior dos valores entre: método comparativo com homogeneização caso não existam 6 imóveis comparáveis na mesma área e método residual aplicado exclusivamente ao solo
    - Valor do Solo: valor de repercussão do Solo x edificabilidade
      - Valor de Repercussão do Solo: [valor de venda (*desconhecido onde recolher*) / coeficiente de gastos e benefícios] – valor construção por m<sup>2</sup>
      - (*valor de venda assumido 1800€/m<sup>2</sup>*)
      - Valor de Construção por m<sup>2</sup>: MBC (*assumindo o valor mais elevado*) x coeficiente do valor construtivo (1.2.1.4, retirado do RD 1020/1993)
        - **Valor de Construção por m<sup>2</sup> = 700€/m<sup>2</sup> x 1,25 = 875€/m<sup>2</sup>**
        - **Valor de Repercussão do Solo= (1.800€/m<sup>2</sup> / 1,4) – 875€/m<sup>2</sup> = 411€/m<sup>2</sup>**
      - Edificabilidade: área de solo x índice de construção
        - **Edificabilidade = 1.000m<sup>2</sup> x 0,25 = 250m<sup>2</sup>**
      - **Valor do Solo = 411€/m<sup>2</sup> x 250m<sup>2</sup> = 102.750€**
    - Valor do Imóvel: *depende dos imóveis da envolvente, e discricionário na homogeneização devido à utilização de fatores definidos pelo avaliador*
      - **Valor do Imóvel = Indisponível**
- **Terreno urbano, com edifício em altura, inserido num quarteirão fechado, área de 1000m<sup>2</sup>, abc de 1500m<sup>2</sup>, e índice construtivo de 1,5**
  - Maior dos valores entre: método comparativo com homogeneização caso não existam 6 imóveis comparáveis na mesma área e método residual aplicado exclusivamente ao solo
    - Valor do Solo: valor de repercussão do solo x edificabilidade
      - Valor de Repercussão do Solo: [valor de venda (*desconhecido onde recolher*) / coeficiente de gastos e benefícios] – valor construção por m<sup>2</sup>
      - (*valor de venda assumido 1200€/m<sup>2</sup>*)
      - Valor de Construção por m<sup>2</sup>: MBC (*assumindo o valor mais elevado*) x coeficiente do valor construtivo (1.1.2.4, retirado do RD 1020/1993)
        - **Valor de Construção por m<sup>2</sup> = 700€/m<sup>2</sup> x 1,0 = 700€/m<sup>2</sup>**

- Valor de Repercussão do Solo =  $(1.200€/m^2 / 1,4) - 700€/m^2 = 157€/m^2$
- Edificabilidade: área de solo x índice de construção
  - Edificabilidade =  $1.000m^2 \times 1,5 = 1.500m^2$
  - Valor do Solo =  $157€/m^2 \times 1.500m^2 = 235.500€$
- Valor do Imóvel: *depende dos imóveis da envolvente, e discricionário na homogeneização devido à utilização de fatores definidos pelo avaliador*
  - Valor do Imóvel = **Indisponível**

#### Valor Fiscal

- Terreno rural, não cultivado, sem construções, área de 10.000m<sup>2</sup>, no município de Alcobendas
  - Valor do Solo: coeficiente de atualização (42,087 em 2014) x rendimento tributável em 1989 (*desconhecendo-se quais as fontes oficiais a que recorrer para obter a informação*) x área terreno em ha
    - Valor do Solo = **Indisponível**
- Terreno rural, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, construído em 1979, com 2 fachadas para a via pública, na zona de valor U36 do município de Alcobendas
  - Valor do Solo: (VUB x coeficiente fachadas) x área (*para cada um dos usos*)
    - Valor do Solo =  $(150€ \times 1,1) \times 1.000m^2 = 165.000€$
  - Valor da Construção: (MBC x coeficiente tipologia x vetustez) x área construída (*para cada um dos usos*)
    - Valor da Construção =  $[(700€/m^2 \times 1,25 \times 0,59) \times 180m^2] + [(700€/m^2 \times 0,65 \times 0,59) \times 25m^2] = 99.636€$
  - Valor do Imóvel: (valor do solo + valor da construção) x coeficiente gastos e benefícios x 0,5
    - Valor do Imóvel =  $(165.000€ + 99.636€) \times 1,25 \times 0,5 = 165.398€$
- Terreno urbano, sem construções, não urbanizada, área de 4.000m<sup>2</sup>, com 2 fachadas em arruamentos, na zona de valor U15 do município de Alcobendas
  - Valor do Solo: [VUB x coeficiente após aprovação do plano urbanístico (NU) x coeficiente fachadas] x área
    - Valor do Solo =  $(745€ \times 0,6 \times 1,10) \times 4000 = 1.966.800€$
  - Valor do Imóvel: valor do solo x 0,5
    - Valor do Imóvel =  $1.966.800€ \times 0,5 = 983.400€$
- Terreno urbano, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, construído em 1979, com 2 fachadas para a via pública, na zona de valor R15 do município de Alcobendas
  - Valor do Solo: (VRB x coeficiente fachadas) x área (*para cada um dos usos*)
    - Valor do Solo =  $[(1.355€ \times 1,1) \times 180m^2] + [(191€ \times 1,1) \times 25m^2] = 273.543€$
  - Valor da Construção: (MBC x coeficiente tipologia x vetustez) x área construída (*para cada um dos usos*)
    - Valor da Construção =  $[(700€/m^2 \times 1,25 \times 0,59) \times 180m^2] + [(700€/m^2 \times 0,65 \times 0,59) \times 25m^2] = 99.636€$
  - Valor Imóvel: (valor do solo + valor da construção) x coeficiente gastos e benefícios x 0,5

$$\blacksquare \text{ Valor do Imóvel} = (273.543\text{€} + 99.636\text{€}) \times 1,4 \times 0,5 = 261.225\text{€}$$

- Terreno urbano, com edifício em altura, inserido num quarteirão fechado, área de 1000m<sup>2</sup>, abc de 1500m<sup>2</sup>, construído em 1979, com 1 fachada para a via pública, na zona de valor R15 do município de Alcobendas

- Valor do Solo: (VRB x coeficiente fachadas) x área (*para cada um dos usos*)

- **Valor do Solo = 1.355€ x 1.500m<sup>2</sup> = 2.032.500€**

- Valor da Construção: (MBC x coeficiente tipologia x vetustez) x área construída

- **Valor da Construção = (700€/m<sup>2</sup> x 1,0 x 0,59) x 1.500m<sup>2</sup> = 619.500€**

- Valor Imóvel: (valor do solo + valor da construção) x coeficiente gastos e benefícios x 0,5

- **Valor do Imóvel = (2.032.500€ + 619.500€) x 1,4 x 0,5 = 1.856.400€**

## ANEXO 4 - ITÁLIA

### A. Informação Geral

Legislação	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Costituzione della Repubblica Italiana</b> (Constituição da República Italiana   22.12.1947)</li><li>• <b>Testo unico sulle espropriazioni per pubblica utilità</b> (Lei Consolidada da Expropriação por Utilidade Pública   DPR 327/2001 - 08.06.2001)</li><li>• <b>Accertamento generale dei fabbricati urbani, rivalutazione del relativo reddito e formazione del nuovo catasto edilizio urbano</b> (Avaliação geral das construções urbanas, reavaliação do seu rendimento e formação do novo cadastro das edificações urbanas   R.D.L. n.652 – 16.04.1939)</li><li>• <b>Revisione generale degli estimi del catasto terreni</b> (Revisão geral dos valores de estimação do cadastro de terrenos   D.M. – 20.01.1990)</li><li>• <b>Revisione generale degli estimi del catasto edilizio urbano</b> (Revisão geral dos valores de estimação do cadastro urbano edificado   D.M. - 20.01.1990)</li><li>• <b>Determinazione delle tariffe di estimo delle unita' immobiliari urbane per l'intero territorio nazionale</b> (Determinação dos valores de estimação dos imóveis urbanos para o território nacional   Gazzeta Ufficiale - Serie Generale n.229 - 30.09.1991 - Suppl. Straordinario)</li><li>• <b>Riordino della finanza degli enti territoriali</b> (Reorganização financeira das entidades territoriais   D.L. n. 504 - 30.12.1992)</li><li>• <b>Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale</b> (Disposições em matéria de federalismo fiscal municipal   D.L. n.23 - 14.03.2011)</li><li>• <b>Disposizioni urgenti per la crescita, l'equita' e il consolidamento dei conti pubblici</b> (Medidas urgentes para o crescimento, a equidade e a consolidação das contas públicas   D.L. n.201 – 06.12.2011)</li></ul>
BD de Vendas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Existe, no <b>Ministério da Receita</b> (<i>Agenzia delle Entrate</i>), uma entidade (<b>OMI - Osservatorio del Mercato Immobiliare</b>) que é responsável pelo registo dos valores de venda e arrendamento de todo o tipo de imóveis a nível nacional, assim como dos valores agrícolas médios (<i>valore agricolo medio</i>) para todo o tipo de solo rural, que são <b>disponibilizados ao público</b> através de publicações semestrais e de uma ferramenta webGIS (GEOPOI) onde é possível localizar cartograficamente os valores.</li></ul>

### B. Avaliação para Expropriação

Procedimentos	<ul style="list-style-type: none"><li>• O processo de expropriação apenas pode ser utilizado após a declaração da utilidade pública do plano ou instrumento urbanístico que o suporta, por <b>“motivos de interesse geral”</b>, assim designados na Constituição;</li><li>• O expropriado deverá receber um <b>“justo valor”</b> de indemnização, não simbólico, e calculado de acordo com o valor do imóvel no momento em que entra em vigor o decreto expropriativo, não levando em conta quaisquer efeitos ou alterações futuras decorrentes da expropriação, <b>mas considerando assim as eventuais alterações ao uso do solo já introduzidas pelo documento urbanístico que justifica a expropriação</b>;</li></ul>
---------------	--

- A classificação para efeitos expropriativos de uma zona como **edificável ou não edificável** é efetuada unicamente com base no documento de planeamento urbano em vigor;
- No início do processo, a entidade expropriante determina o valor da indemnização. Caso não haja acordo, a disputa é levada a tribunal, onde uma equipa de 3 peritos avaliadores, um nomeado pelo expropriado, outro pela entidade expropriante, e outro pelo tribunal, deverá elaborar e apresentar uma proposta final conjunta de avaliação do imóvel, na qual pelo menos 2 peritos têm de estar de acordo.

#### Métodos de Avaliação

- Os imóveis localizados em **áreas não edificáveis** são avaliados das seguintes formas:
  - Os **terrenos cultivados** são avaliados através do **valor agrícola médio da cultura praticada**, compensando igualmente o agricultor pelo mesmo montante, caso este não seja o proprietário;
  - Os **terrenos não cultivados** são avaliados através do **valor agrícola médio da cultura predominante** na zona do imóvel;
  - As **edificações legalmente construídas** são avaliadas através do seu **valor de mercado** (*valore venale*), não especificando o método de avaliação a utilizar para a sua obtenção.
- Os imóveis localizados em **áreas edificáveis** são avaliados das seguintes formas:
  - Os **terrenos cultivados** são avaliados através do **valor agrícola médio da cultura praticada, adicionado do valor de mercado**, podendo a indemnização ser reduzida em 25% se a expropriação tiver como objetivo a implementação de medidas de reforma socioeconómica (não referindo o que significa ou no que consistem essas medidas);
  - Os **terrenos não cultivados** são avaliados através do seu **valor de mercado**, podendo a indemnização ser reduzida em 25% se a expropriação tiver como objetivo a implementação de medidas de reforma socioeconómica (não referindo o que significa ou no que consistem essas medidas);
  - As **edificações legalmente construídas** são avaliadas através do seu **valor de mercado**, não especificando o método de avaliação a utilizar para a sua obtenção.

### C. Avaliação Fiscal

#### Procedimentos

- O **valor fiscal** (*valore catastale*) de um imóvel urbano é determinado através da aplicação de alguns coeficientes determinados anualmente por lei à **renda cadastral** (*rendita catastale*), que é o elemento constituinte do valor fiscal determinado pela administração fiscal, único para cada imóvel urbano;
- A **renda cadastral** é obtida através da multiplicação da **consistência cadastral** (*consistenza catastale*) pelos **valores de estimação** (*tariffa d'estimo*) correspondentes à **categoria cadastral** (*categorie catastale*) e **classe cadastral** (*classe catastale*) tabelados e publicados na *Gazzetta Ufficiale* e que variam consoante a **zona territorial homogénea** (ZTO - *zona territoriale omogenea*) em que se situa o imóvel;
- A base da determinação da renda cadastral urbana são valores de mercado recolhidos numa avaliação nacional efetuada no início dos anos 90 com referência ao biénio 1988/89, na qual foi criada uma divisão do território em **zonas territoriais homogéneas** de acordo com as características socioeconómicas, orográficas, construtivas e tipológicas, que serviram de base à criação dos **valores de estimação** tabelados por categoria e classe cadastrais para cada ZTO a nível nacional, não sendo explícito o método utilizado para determinar esses valores. Os valores de estimação aparentam também não



estar disponíveis ao público em formato digital de uma forma expedita através de fontes oficiais;

- A **categoria cadastral**, referente à tipologia e uso do imóvel, e a **classe cadastral**, referente ao grau de produtividade do imóvel, da qualidade da envolvente urbana e ambiental, e das características construtivas, são parâmetros determinados num processo conjunto por um técnico qualificado (topógrafo, arquiteto, ou engenheiro) e pelos serviços fiscais, onde o primeiro insere os dados específicos do imóvel num *software* específico (DOCFA), através do qual serão analisados pelos serviços fiscais para a determinação da categoria cadastral. É apesar de tudo um processo discricionário, podendo imóveis semelhantes em províncias diferentes terem classificações diferentes, consoante o entendimento dos seus serviços fiscais;
- A **consistência cadastral** é também determinada por um técnico qualificado, e consiste na métrica do imóvel de acordo com o grupo onde se insere, que é composto por um conjunto de categorias cadastrais. Imóveis do grupo B (destinados a serviços coletivos) são medidos em m<sup>3</sup>, imóveis do grupo C (comércio e serviços) são medidos em m<sup>2</sup>, e imóveis do tipo A (habitação e escritórios privados) são medidos em **divisões cadastrais** (*vane*). Para a determinação do número de divisões cadastrais, é efetuada uma comparação de cada divisão do imóvel com a dimensão mínima e máxima para a sua categoria, onde aquelas de dimensão inferior à mínima consideram-se  $\frac{1}{3}$  de unidade, tanto as cozinhas como as divisões que estiverem entre o valor máximo e mínimo são consideradas como medindo 1 unidade, e as divisões de dimensão superior à máxima são consideradas como medindo 1 unidade adicionada da percentagem relativa ao excesso relativamente à dimensão máxima;
- Na determinação do valor fiscal de um **imóvel rural**, o elemento determinado pela administração fiscal não é a renda cadastral, mas antes o **rendimento do solo derivado da sua posse** (*reddito dominicale*), que exclui o rendimento derivado da sua exploração, estando definidos em **valores de estimação** por hectare tabelados para cada município, e que **aparentam não estar disponíveis ao público** em formato digital. No entanto, cada contribuinte que possua um imóvel rural pode consultar o seu próprio *reddito dominicale* no website do Ministério da Receita;
- A **determinação ou reavaliação da renda cadastral** de um bem imóvel deve ser efetuada até 30 dias após uma nova edificação se tornar elegível para a sua utilização prevista, após uma alteração de uso, ou alteração de solo não edificável para edificável, e também quando o imóvel muda de proprietário;
- O proprietário pode apenas **contestar** a atribuição de uma determinada categoria cadastral ao seu imóvel. O valor determinado para a renda cadastral pode ser contestado, mas apenas pelo município, caso este não concorde com o valor definido para alguma das suas ZTO.

#### Métodos de Avaliação

- Como método geral, o **valor fiscal dos imóveis** resulta da multiplicação da **renda cadastral** pelo **coeficiente de reavaliação da renda cadastral** (1,05 para edifícios e 1,25 para terrenos rurais) e pelo **multiplicador cadastral** (relativo à categoria cadastral, com valores tabelados e publicados anualmente);
- O valor fiscal dos **imóveis de negócios** que caíam dentro da **categoria cadastral D** é calculado utilizando o **rendimento real** por eles obtido no ano fiscal anterior ao invés da renda cadastral;
- Para o cálculo do valor fiscal de **imóveis rurais**, ao invés da renda cadastral é utilizado o **reddito dominicale** por hectare. É de relevar o facto de existir uma diferenciação ao nível do multiplicador cadastral para terrenos cultivados pelo proprietário ou por terceiros;

- Para a determinação do valor fiscal dos **terrenos aptos para construção** não é utilizada qualquer fórmula, sendo o seu valor fiscal apenas **equivalente ao seu valor de mercado**, obtido através do método comparativo.

## D. Exemplos de Cálculo

### Metodologia

- Os exemplos que se seguem tentam verificar se é possível a aplicação direta dos métodos de avaliação determinados por lei em caso de expropriação e para fins fiscais a 5 casos tipificados, utilizando unicamente valores disponíveis ao público através de bases de dados e tabelas oficiais que garantem assim a transparência do processo, ou se os métodos incluem variáveis que são desconhecidas do público em geral e impossibilitam a verificação do seu cálculo;
- No entanto, em casos pontuais onde a inexistência de informação pública inviabilize o desenrolar do exemplo mas a metodologia no seu todo seja relevante, poderão ser assumidos valores para as variáveis desconhecidas que permitam uma exposição prática da metodologia de cálculo;
- Valores desconhecidos e assumidos estão identificados em *itálicos*;
- Os exemplos tentam igualmente identificar os fatores de discricionariedade deixados ao critério dos agentes avaliadores.

### Valor de Expropriação

- **Terreno rural, não cultivado, sem construções**, área de 10.000m<sup>2</sup>, nos arredores de Nápoles
  - Valor agrícola da cultura predominante (*valor para terreno produtivo não cultivado no exterior do limite urbano de Nápoles, assumindo que a avaliação de terrenos não cultivados é já efetuada considerando o seu valor potencial, retirado do GEOPOLI*) x área de terreno
    - **Valor do Terreno = 4.700 €/ha x 1ha = 4.700€**
- **Terreno rural, com vivenda isolada**, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, nos arredores de Nápoles
  - Valor médio de venda por m<sup>2</sup> abc praticado na área (*valor médio de vivendas no exterior do limite urbano de Nápoles, retirado do GEOPOLI*) x abc
    - **Valor do Imóvel = 1.325 €/m<sup>2</sup> x 180m<sup>2</sup> = 238.500€**
- **Terreno urbano, sem construções, não cultivado**, área de 4.000m<sup>2</sup>, em Nápoles
  - Valor de mercado (*desconhecendo-se a metodologia a seguir para o atingir*)
    - **Valor do Imóvel = *Indisponível***
- **Terreno urbano, com vivenda isolada**, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, em Nápoles
  - Valor médio de venda por m<sup>2</sup> abc praticado na área (*valor médio de vivendas em Nápoles, retirado do GEOPOLI*) x abc
    - **Valor do Imóvel = 4.250 €/m<sup>2</sup> x 180m<sup>2</sup> = 765.000€**
- **Terreno urbano, com edifício em altura**, área de 1000m<sup>2</sup>, abc de 1500m<sup>2</sup>, em Nápoles
  - Valor médio de venda por m<sup>2</sup> abc praticado na área (*valor médio de edifícios residenciais em Nápoles, retirado do GEOPOLI*) x abc
    - **Valor do Imóvel = 3.900 €/m<sup>2</sup> x 1.500m<sup>2</sup> = 5.850.000€**

## Valor Fiscal

- **Terreno rural, não cultivado, sem construções, área de 10.000m<sup>2</sup>**
  - Rendimento da posse do solo: valor estimado para o rendimento da posse do solo (*valor tabelado indisponível ao público*) x área
    - (*assumindo 100€/ha*)
    - **Rendimento da posse do solo = 100€/ha x 1 = 100€**
  - Valor Fiscal: rendimento da posse do solo x coeficiente de reavaliação x multiplicador cadastral
    - **Valor do Imóvel = 100€ x 1.25 x 135 = 16.875€**
  
- **Terreno rural, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, de categoria A/8, classe U, e consistência 8**
  - Renda Cadastral: valor estimado para a categoria A/8 e classe U (*valor tabelado indisponível ao público*) x consistência cadastral
    - (*assumindo 120€/vane*)
    - **Renda cadastral = 120 €/vane x 8 = 960€**
  - Valor Fiscal: renda cadastral x coeficiente de reavaliação x multiplicador cadastral
    - **Valor do Imóvel = 960€ x 1.05 x 160 = 161.280€**
  
- **Terreno urbano, sem construções, não cultivado, área de 4.000m<sup>2</sup>**
  - Valor Fiscal: valor de mercado, calculado com base no método comparativo (*valor de 400€/m<sup>2</sup> assumido, uma vez que não foram encontrados no GEOPOI valores de venda de terrenos para construção em Nápoles*)
    - **Valor do Imóvel = 400€/m<sup>2</sup> x 4.000m<sup>2</sup> = 1.600.000€**
  
- **Terreno urbano, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, de categoria A/8, classe U, e consistência 8**
  - Renda Cadastral: valor estimado para a categoria A/8 e classe U (*valor tabelado indisponível ao público*) x consistência cadastral
    - (*assumindo 200€/vane*)
    - **Renda cadastral = 200 €/vane x 8 = 1.600€**
  - Valor Fiscal: renda cadastral x coeficiente de reavaliação x multiplicador cadastral
    - **Valor do Imóvel = 1.600€ x 1.05 x 160 = 268.800€**
  
- **Terreno urbano, com edifício em altura, área de 1000m<sup>2</sup>, abc de 1500m<sup>2</sup>, com 10 apartamentos de categoria A/2, classe U, e consistência 5**
  - Renda Cadastral: valor estimado para a categoria A/2 e classe U (*valor tabelado indisponível ao público*) x consistência cadastral
    - (*assumindo 100€/vane*)
    - **Renda cadastral = 100 €/vane x 5 = 500€**
  - Valor Fiscal: renda cadastral x coeficiente de reavaliação x multiplicador cadastral
    - **Valor do Imóvel por apartamento = 500€ x 1.05 x 160 = 84.000€**

## ANEXO 5 - PORTUGAL

### A. Informação Geral

- |                     |   |
|---------------------|---|
| <b>Legislação</b>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Constituição da República Portuguesa</b> de 1976 (versão original: publicada a 2 de abril de 1976, revista pela 7ª vez e republicada pela Lei Constitucional nº 1/2005, de 12 de agosto)</li><li>• <b>Código das Expropriações</b> (versão original: Lei nº 168/99, de 18 de Setembro; 4ª alteração e republicação na Lei nº 56/2008, de 4 de Setembro)</li><li>• <b>Código do Imposto Municipal sobre Imóveis</b> (versão original: Decreto-Lei nº 287/2003, de 12 de novembro)</li></ul>   |
| <b>BD de Vendas</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Não existe qualquer base de dados imobiliária nacional. O Instituto Nacional de Estatística (INE) publica mensalmente os valores médios de avaliação bancária na habitação em Portugal, compilados de informação recolhida em nove instituições financeiras nacionais. No entanto, a informação disponibilizada não só tem um baixo nível de detalhe ao nível de tipologias e das localizações geográficas, como se tratam de valores sobre avaliações efetuadas para fins hipotecários e não valores de transações no mercado.</li></ul> |

### B. Avaliação para Expropriação

- |                      |   |
|----------------------|---|
| <b>Procedimentos</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>• O processo de expropriação apenas pode ser utilizado para a prossecução de uma causa de <b>utilidade pública</b>;</li><li>• O expropriado deverá receber o “pagamento contemporâneo” de uma “justa indemnização”, observando os princípios da legalidade, justiça, igualdade, proporcionalidade, imparcialidade e boa-fé;</li><li>• A “justa indemnização não visa compensar o benefício alcançado pela entidade expropriante mas ressarcir o prejuízo que para o expropriado advém da expropriação, correspondente ao valor real e corrente do bem de acordo com o seu destino efetivo ou possível numa utilização económica normal, à data da publicação da declaração de utilidade pública, tendo em consideração as circunstâncias e condições de facto existentes naquela data”, lembrando que “não pode tomar-se em consideração a mais-valia que resultar [...] da própria declaração de utilidade pública da expropriação”;</li><li>• A referência para a avaliação dos bens expropriados é o “<b>valor real e corrente</b> dos mesmos, numa situação normal de mercado”, podendo ser atendidos “outros critérios para alcançar aquele valor”;</li><li>• No início do processo, e <b>previamente</b> à declaração de utilidade pública, a entidade interessada deverá proceder a uma “<b>tentativa de aquisição</b> dos bens por via de direito privado”, podendo o proprietário oferecer uma contraproposta;</li><li>• Caso não exista acordo entre as partes, a entidade expropriadora poderá então apresentar o requerimento para a declaração de utilidade pública, após o qual haverá ainda lugar a uma nova “tentativa de acordo” por “<b>expropriação amigável</b>”;</li><li>• Continuando a não ser atingido um acordo, inicia-se o processo de expropriação litigiosa;</li></ul> |
|----------------------|---|

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neste caso, o valor da indemnização “é fixado por <b>arbitragem</b>, com recurso para os tribunais comuns”, “por “três peritos designados pelo presidente do tribunal da Relação”, “escolhidos de entre os peritos da lista oficial”, havendo um que preside ao grupo. O acórdão dos árbitros “é tomado por maioria”, valendo “a média aritmética dos laudos que mais se aproximarem ou o laudo intermédio, se as diferenças entre ele e cada um dos restantes forem iguais”.</li> </ul>	
<p><b>Métodos de Avaliação</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os métodos de avaliação estão definidos no Código das Expropriações:</li> <li>• Todo o tipo de solos pode ser, antes de considerar outros métodos, avaliado através da média aritmética de preços de aquisição e avaliações fiscais de solos semelhantes na mesma freguesia ou freguesias limítrofes. No entanto raramente é feito recurso a esse método por falta de dados disponíveis;</li> <li>• Os <b>solos aptos para construção</b> (falta definir como são considerados) são avaliados em função da “construção que nele seria possível efetuar se não tivesse sido sujeito a expropriação, num aproveitamento económico normal, de acordo com as leis e os regulamentos em vigor”, <b>até 25% do custo da construção</b>, em função da sua localização (localização, qualidade ambiental, equipamentos) e da existência de determinados fatores urbanísticos (acesso rodoviário, passeios, redes de água, saneamento, energia elétrica, drenagem de águas pluviais, gás e telefone, e existência de estação depuradora ligada à rede de coletores), podendo o valor da avaliação ser reduzida caso existam custos extraordinários mas indispensáveis à concretização do aproveitamento urbanístico simulado. No final é ainda aplicado um fator corretivo de até 15% do valor da avaliação, referente à inexistência do risco e esforço inerente à atividade construtiva;</li> <li>• Os <b>solos classificados</b> em plano municipal de ordenamento do território como <b>zona verde, de lazer, ou para instalação de infraestruturas e equipamentos públicos</b>, serão avaliados em função do <b>valor médio das construções</b> existentes ou que seja possível edificar nas parcelas <b>situadas num perímetro de 300m</b> dos limites da parcela expropriada;</li> <li>• Os <b>solos aptos para outros fins</b> são avaliados em função dos seus rendimentos efetivos ou possíveis, de acordo com as suas características específicas e do ambiente em que se situa;</li> <li>• As <b>construções e edifícios</b> são avaliados em função do valor atualizado da construção, considerando as suas características específicas e as do seu entorno, podendo ser utilizado o método comparativo, o método do rendimento e o método do custo de acordo com o seu tipo de uso.</li> </ul>
<p><b>Métodos de Avaliação em desenvolvimento</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Está neste momento em discussão o projeto de um novo código das expropriações.</li> <li>• A nova proposta utiliza o valor da construção ao invés do custo da construção como referência de cálculo para o valor do solo apto para a construção. Retira também as referências à utilização de valores fiscais para cálculo do valor de expropriação. A competência dos processos expropriativos passa dos tribunais judiciais para os administrativos e fiscais;</li> <li>• A situação referente aos solos para zonas verdes, de lazer, ou para instalação de infraestruturas e equipamentos públicos, passa a não ser aplicável a casos de solos que façam parte de um processo de perequação, evitando que os proprietários sejam premiados pela não participação no processo perequativo.</li> </ul>
<p><b>C. Avaliação Fiscal</b></p>	
<p><b>Procedimentos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os imóveis estão divididos em 3 classes principais: prédios rústicos, prédios urbanos, e prédios mistos (que contêm elementos rústicos e urbanos, não se</li> </ul>

conseguindo considerar um deles como principal). Os terrenos para construção são considerados prédios urbanos;

- A avaliação do valor fiscal (denominado “valor patrimonial tributário”) de um bem imóvel deve ser efetuada por iniciativa do proprietário, no momento em que o imóvel é constituído como prédio, quando mude de proprietário, quando forem efetuadas obras que modifiquem os seus limites ou possam determinar a variação do valor relativamente à situação anterior, ou quando forem efetuadas alterações às culturas praticadas num prédio rústico;
- A atualização do valor por alteração de quaisquer coeficientes utilizados no cálculo é apenas efetuada após requerimento do proprietário;
- A avaliação pode ser alvo de reclamação, caso o proprietário discorde do valor obtido, dando origem a uma segunda avaliação, que poderá ser presencial;
- A avaliação de prédios rústicos pode ser efetuada por engenheiros agrónomos, silvicultores, engenheiros técnicos agrários e agentes técnicos de agricultura;
- A avaliação de prédios urbanos pode ser efetuada por peritos engenheiros civis, arquitetos, engenheiros técnicos civis ou agentes técnicos de engenharia e arquitetura.

### Métodos de Avaliação

- O Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, criado em 2003, determina os métodos de avaliação dos bens imóveis (denominados “prédios”) rústicos, urbanos e mistos;
- O foco principal foi dado sobre a avaliação de imóveis urbanos, sendo objetivo da lei a criação de um sistema de avaliação assente em fatores objetivos, simples e coerentes, que impedem a existência de subjetividade e discricionariedade por parte do avaliador;
- Todo o território nacional está dividido em pequenas áreas uniformes de valorização imobiliária. A cada uma delas é atribuído um coeficiente de localização, três coeficientes de uso (habitacional, comercial e industrial) e uma percentagem relativa ao peso da edificação no preço do solo;
- O **custo médio de construção** por metro quadrado deve ser proposto anualmente pela **Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos**, (CNAPU), com base em audições a entidades oficiais e às associações privadas do setor imobiliário urbano;
- Cabe também à CNAPU propor trienalmente os **coeficientes de localização** máximos e mínimos a aplicar em cada município, com base em elementos fornecidos pelos peritos locais e regionais, assim como o zonamento e respetivos coeficientes de localização, bem como os coeficientes majorativos aplicáveis às moradias unifamiliares. Deve ainda propor as diretrizes relativas à apreciação da qualidade construtiva, da localização excecional, do estado deficiente de conservação e da localização e operacionalidade relativas;
- O valor fiscal dos **prédios rústicos** é determinado através da multiplicação do seu rendimento fundiário por 20. O rendimento fundiário corresponde à diferença entre os rendimentos brutos e os encargos (de exploração e económicos). Nos rendimentos do prédio é incluído o valor das árvores existentes, mesmo não sendo estas de produção. Nestas avaliações são considerados variados fatores (tipo de cultura, custos de exploração, colheita, armazenamento e transporte, prémios de seguro, taxa de juro EURIBOR a 12 meses majorada em 30%, preços de sementes, adubos e outros materiais, custos com maquinaria e salários). Os **edifícios e construções situados em prédios rústicos e que sejam afetos à produção de rendimento agrícola não são avaliados**;
- Todos os elementos utilizados no cálculo do valor fiscal dos prédios rústicos são determinados e aprovados pela **Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Rústicos** (CNAPR), que também coordena a avaliação dos mesmos;

- O valor fiscal dos **edifícios e construções situados em prédios rústicos** mas **não afetos à produção de rendimento agrícola** é determinado de acordo com as regras aplicáveis à avaliação de **prédios urbanos**;
- O valor fiscal dos prédios urbanos construídos (para habitação, comércio, indústria e serviços) é determinado através de uma fórmula matemática que multiplica o custo médio de construção (fatorizado em 1,25 para incluir o preço do solo) por uma área ponderada (que resulta de uma ponderação em que a área bruta privativa vale no geral 100% do seu valor, a área bruta dependente vale 30%, a área excedente à implantação até o dobro desta vale 2,5% e a área livre restante é reduzida a 0,5% do seu valor), por um coeficiente de afetação (que varia de acordo com o uso, com valores que vão desde 1,2 para comércio até 0,35 para arrecadações e arrumos, sendo 1,0 o coeficiente da habitação), por um coeficiente de localização (determinado para cada zona homogênea do país, que pode variar entre 0,35 em situações de habitação dispersa em meio rural e 3,5 em zonas de elevado valor de mercado imobiliário), por um coeficiente de qualidade e conforto (que varia entre 0,5 e 1,7, e depende da existência de determinados elementos majorativos como o imóvel ser uma moradia unifamiliar, ter garagem individual ou coletiva, piscina, qualidade construtiva e localização excepcional, ou de elementos minorativos como a ausência de cozinha, instalações sanitárias, redes públicas de água e eletricidade, inexistência de elevador em edifícios com mais de três pisos, estado deficiente de conservação, utilização de técnicas ambientalmente sustentáveis – esta última claramente uma medida de incentivo fiscal e não de avaliação imobiliária, entre outras), e um coeficiente de vetustez (que varia entre 1 para imóveis com menos de 2 anos, e 0,4 para imóveis com mais de 60 anos);
- O valor fiscal dos **terrenos para construção** resulta da aplicação da fórmula anterior à edificação nele autorizada ou prevista, sendo o valor da área de implantação reduzido a uma percentagem (que varia entre 15% e 45%);
- O valor fiscal dos **prédios urbanos em ruínas** é determinado como se tratassem de terrenos para construção;
- O valor fiscal dos **prédios mistos** corresponde à soma dos valores de cada uma das suas partes, determinados de acordo com as regras aplicáveis a cada uma;
- O valor dos prédios urbanos considera-se distorcido quando é superior ou inferior em mais de 15% relativamente ao valor de mercado.

## E. Exemplos de Cálculo

### Metodologia

- Os exemplos que se seguem tentam verificar se é possível a aplicação direta dos métodos de avaliação determinados por lei em caso de expropriação e para fins fiscais a 5 casos tipificados, utilizando unicamente valores disponíveis ao público através de bases de dados e tabelas oficiais que garantem assim a transparência do processo, ou se os métodos incluem variáveis que são desconhecidas do público em geral e impossibilitam a verificação do seu cálculo;
- No entanto, em casos pontuais onde a inexistência de informação pública inviabilize o desenrolar do exemplo mas a metodologia no seu todo seja relevante, poderão ser assumidos valores para as variáveis desconhecidas que permitam uma exposição prática da metodologia de cálculo;
- Valores desconhecidos e assumidos estão identificados em *itálicos*;
- Os exemplos tentam igualmente identificar os fatores de discricionariedade deixados ao critério dos agentes avaliadores.

### Valor de Expropriação

- Terreno rural, não cultivado, sem construções, área de 10.000m<sup>2</sup>, nos arredores de Sines

- Valor do solo: (valor determinado através de métodos deixados ao critério discricionário do avaliador)
  - **Valor do Solo = Indisponível**
- **Terreno rural, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, situado em Sines**
  - Valor do solo: Custo da construção em regime de custos condicionados x abc existente x (15% + 0% a 10% relativos à existência de infraestruturas)
    - (assumindo existência junto à parcela apenas de acesso rodoviário, rede de abastecimento de água, energia elétrica e telefónica)
    - (assumindo custos de construção da cave em 50% do custo normal da edificação acima do solo)
    - **Valor do Solo = (700,14€/m<sup>2</sup> x 180m + 350,07€/m<sup>2</sup> x 60m) x (15% + 1,5% + 1% + 1% + 1%) = 147.029,40€ x 19,5% = 28.670,73€**
  - Valor da construção ou valor de imóveis próximos (com valores determinados através de métodos deixados ao critério discricionário do avaliador) x abc + consideração de outros elementos intrínsecos e extrínsecos (com valores determinados através de métodos deixados ao critério discricionário do avaliador)
    - **Valor do Edificado = Indisponível**
- **Terreno urbano, sem construções, não cultivado, área de 4.000m<sup>2</sup>, com índice construtivo 0,3 afeto à construção de habitação, situado em Sines**
  - Valor do solo: (Custo da construção em regime de custos condicionados x abc permitida x (15% + 0% a 10% relativos à existência de infraestruturas)) x 85% relativos à inexistência de risco
    - (assumindo existência junto à parcela de todas as infraestruturas previstas no código das expropriações)
    - **Valor do Solo = ((700,14€/m<sup>2</sup> x 1.200m) x (15% + 10%)) x 85% = (840.168€ x 25%) x 85% = 178.535,70€**
- **Terreno urbano, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, situado em Sines**
  - Valor do solo: Custo da construção em regime de custos condicionados x abc permitida x (15% + 0% a 10% relativos à existência de infraestruturas)
    - (assumindo existência junto à parcela de todas as infraestruturas previstas no código das expropriações)
    - (assumindo custos de construção da cave em 50% do custo normal da edificação acima do solo)
    - **Valor do Solo = (700,14€/m<sup>2</sup> x 180m + 350,07€/m<sup>2</sup> x 60m) x (15% + 10%) = 147.029,40€ x 25% = 36.757,35€**
  - Valor da construção ou valor de imóveis próximos (com valores determinados através de métodos deixados ao critério discricionário do avaliador) x abc + consideração de outros elementos intrínsecos e extrínsecos (com valores determinados através de métodos deixados ao critério discricionário do avaliador)
    - **Valor do Edificado = Indisponível**
- **Terreno urbano, com edifício em altura, área de 1000m<sup>2</sup>, abc de 1500m<sup>2</sup>, situado em Sines**



- Valor do solo: Custo da construção em regime de custos condicionados x abc permitida x (15% + 0% a 10% relativos à existência de infraestruturas)
  - (assumindo existência junto à parcela de todas as infraestruturas previstas no código das expropriações)
  - **Valor do Solo = (700,14€/m<sup>2</sup> x 1.500m) x (15% + 10%) = (1.050.210€ x 25%) = 262.552,50€**
- Valor da construção ou valor de imóveis próximos (com valores determinados através de métodos deixados ao critério discricionário do avaliador) x abc + consideração de outros elementos intrínsecos e extrínsecos (com valores determinados através de métodos deixados ao critério discricionário do avaliador)
  - **Valor do Edificado = Indisponível**

#### Valor Fiscal

- **Terreno rural, não cultivado, sem construções**, área de 10.000m<sup>2</sup>, nos arredores de Sines
  - Valor Fiscal: rendimento fundiário (desconhecendo-se quais as fontes a utilizar) x 20
    - **Valor do Imóvel = Indisponível**
- **Terreno rural, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) numa área de implantação de 90m<sup>2</sup>, e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, construída em 1985, nos arredores de Sines**
  - Área ajustada = Área bruta de construção + Área excedente à implantação
    - Área bruta de construção = ((Área bruta privativa x 1,0) + (Área bruta dependente x 0,3)) x Coeficiente de ajustamento de áreas
    - **Abc = ((180m<sup>2</sup> + 60m<sup>2</sup>) x 1,0 + 25m<sup>2</sup> x 0,3) x Caj = 247,5m<sup>2</sup> x Caj = 100m<sup>2</sup> x 1,0 + (160m<sup>2</sup>-100m<sup>2</sup>) x 0,9 + (220m<sup>2</sup>-160m<sup>2</sup>) x 0,85 + (247,5m<sup>2</sup>-220m<sup>2</sup>) x 0,8 = 227m<sup>2</sup>**
    - Área excedente à implantação = (Área de terreno livre até o limite de 2x a área de implantação x 0,025) + (Área de terreno livre que excede o limite anterior x 0,005)
    - **Aei = 4,5m<sup>2</sup> + 3,65m<sup>2</sup> = 8,15m<sup>2</sup>**
    - **Aa = 227m<sup>2</sup> + 8,15m<sup>2</sup> = 235,15m<sup>2</sup>**
  - Valor Fiscal: determinado através do formulário online do CIMI – SIGIMI - para prédios urbanos
    - (assumindo coeficiente de localização 0,55 através do SIGIMI)
    - (assumindo existência junto à parcela apenas de acesso rodoviário, rede de abastecimento de água, energia elétrica e telefónica)
    - **Valor do Imóvel = 68.440€**
- **Terreno urbano, sem construções, não cultivado, área de 4.000m<sup>2</sup>, com índice construtivo 0,3 afeto à construção de edifício de habitação com 3 pisos, situado em Sines**
  - Valor Fiscal: determinado através do formulário online do CIMI – SIGIMI - para prédios urbanos
    - (assumindo coeficiente de localização 1,25 através do SIGIMI, com % relativa ao terreno de 15%)
    - (assumindo existência junto à parcela de todas as infraestruturas e redes urbanas)
    - (desconsiderando a existência de área bruta dependente)

- **Valor do Imóvel = 249.270€**
- **Terreno urbano, com vivenda isolada, área de 1.000m<sup>2</sup>, abc de 180m<sup>2</sup> (e 60m<sup>2</sup> de cave) numa área de implantação de 90m<sup>2</sup>, e 25m<sup>2</sup> de garagem separada da habitação, construída em 1985, situado em Sines**
  - Área ajustada = Área bruta de construção + Área excedente à implantação
    - Área bruta de construção = ((Área bruta privativa x 1,0) + (Área bruta dependente x 0,3)) x Coeficiente de ajustamento de áreas
    - **Abc = ((180m<sup>2</sup> + 60m<sup>2</sup>) x 1,0 + 25m<sup>2</sup> x 0,3) x Caj = 247,5m<sup>2</sup> x Caj = 100m<sup>2</sup> x 1,0 + (160m<sup>2</sup>-100m<sup>2</sup>) x 0,9 + (220m<sup>2</sup>-160m<sup>2</sup>) x 0,85 + (247,5m<sup>2</sup>-220m<sup>2</sup>) x 0,8 = 227m<sup>2</sup>**
    - Área excedente à implantação = (Área de terreno livre até o limite de 2x a área de implantação x 0,025) + (Área de terreno livre que excede o limite anterior x 0,005)
    - **Aei = 4,5m<sup>2</sup> + 3,65m<sup>2</sup> = 8,15m<sup>2</sup>**
    - **Aa = 227m<sup>2</sup> + 8,15m<sup>2</sup> = 235,15m<sup>2</sup>**
  - Valor Fiscal: determinado através do formulário online do CIMI – SIGIMI - para prédios urbanos
    - (assumindo coeficiente de localização 1,25 através do SIGIMI)
    - (assumindo existência junto à parcela de todas as infraestruturas e redes urbanas)
    - **Valor do Imóvel = 164.840€**
- **Terreno urbano, com edifício em altura, área de 1000m<sup>2</sup>, abc de 1500m<sup>2</sup>, e área de implantação de 300m<sup>2</sup>, com 10 apartamentos, cada um com 120m<sup>2</sup> de área bruta privativa, sem área bruta dependente, e uma permissão de 100, construído em 1985, situado em Sines**
  - Área ajustada = Área bruta de construção + Área excedente à implantação
    - Área bruta de construção = (Área bruta privativa + Área bruta dependente) x Coeficiente de ajustamento de áreas
    - **Abc = ((120m<sup>2</sup>) x 1,0) x Caj = 120m<sup>2</sup> x Caj = 100m<sup>2</sup> x 1,0 + (120m<sup>2</sup>-100m<sup>2</sup>) x 0,9 = 118m<sup>2</sup>**
    - Área excedente à implantação = (Área de terreno livre até o limite de 2x a área de implantação x 0,025) + (Área de terreno livre que excede o limite anterior x 0,005)
    - **Abd = ((600m<sup>2</sup> x 0,025) + (100m<sup>2</sup> x 0,005)) / 10 = (15m<sup>2</sup> + 0,5m<sup>2</sup>) / 10 = 1,55m<sup>2</sup>**
    - **Aa = 118m<sup>2</sup> + 1,55m<sup>2</sup> = 119,55m<sup>2</sup>**
  - Valor Fiscal: determinado através do formulário online do CIMI – SIGIMI - para prédios urbanos
    - (assumindo coeficiente de localização 1,25 através do SIGIMI)
    - (assumindo existência junto à parcela de todas as infraestruturas e redes urbanas)
    - **Valor por Apartamento = 67.590€**
    - **Valor do Imóvel = 675.900€**